

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci navrhovatelů: **a) Obec Černá v Pošumaví,** se sídlem Černá v Pošumaví 46, **b) Ing. P. B., c) E. H., d) F. A., e) P. K., f) V. P., g) Ing. V. V., h) LIPNO INVEST M s.r.o.,** se sídlem Přístav 71, Lipno nad Vltavou, **ch) GOLF RESORT LIPNO s.r.o.,** se sídlem Přístav 71, Lipno nad Vltavou, **i) Ing. M. D., j) T. L., k) P. P., l) Ing. M. S.,** všichni zast. Mgr. Pavlem Černým, advokátem, se sídlem Dvořákova 13, Brno, proti odpůrci: **Jihočeský kraj,** se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) V. C., II) D. C., III) Apartmán-Vanessa s.r.o., se sídlem Bližná 25, Černá v Pošumaví, IV) Ing. Z. Č., o kasační stížnosti navrhovatelů a), e), g) a ch) proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 6. 2012, č. j. 10 A 42/2012 – 182,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Obsah návrhu na zrušení části opatření obecné povahy

[1] Návrhem ze dne 2. 5. 2012 (dále též „návrh“) na zrušení části opatření obecné povahy – zásad územního rozvoje Jihočeského kraje, schválených usnesením zastupitelstva Jihočeského kraje ze dne 13. 9. 2011, č. 293/2011/ZK-26 (dále též „napadené opatření obecné povahy“), navrhovatelé navrhli, aby soud zrušil napadené opatření obecné povahy v části vymezení koridoru a plochy dopravy nadmístního významu D16 – Šumavské elektrické dráhy – záměr lehké železnice systému tram-train (česky vlakotramvaj), kontinuálně vymezený v úseku Lipno nad Vltavou – Černá v Pošumaví jako koridor pro

novou železnici, šíře koridoru 200 m; dotčená katastrální území: Lipno nad Vltavou, Frymburk, Černá v Pošumaví, Horní Planá, Loučovice (dále též „napadená část opatření obecné povahy“).

[2] Navrhovatelé namítali, že jsou napadenou částí opatření obecné povahy zkráceni na svých právech a že napadená část opatření obecné povahy nebyla vydána zákonem stanoveným procesním postupem a je v rozporu se zákonem. Předně věnovali pozornost doložení své aktivní procesní legitimace, kterou v případě navrhovatelky a) dovozovali z § 101a odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a dále ze zkrácení práva na samosprávu a vlastnického práva k pozemkům dotčených záměrem, jakož i v omezení budoucího rozvoje, a to zejména co do části trasy podél břehu lipenského jezera, procházející klidovou zónou Jestřábí. Ostatní navrhovatelé jsou vlastníky či spoluvlastníky nemovitostí zasažených koridorem, a napadenou částí opatření obecné povahy jsou ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. omezeni ve svém vlastnickém právu, a to i v důsledku možné demolice nemovitostí [ubytovacích zařízení navrhovatelů c), d) a f)] či zmaření budoucích investičních záměrů. Vzhledem k tomu, že záměr Šumavských elektrických drah je vymezen jako veřejně prospěšná stavba, hrozí navrhovatelům odejmutí nebo omezení vlastnických práv vyvlastněním, jakož i zásadní omezení užívání nemovitostí; obávají se též zásadního poklesu jejich tržní ceny.

[3] Následně navrhovatelé konkretizovali jednotlivé důvody návrhu. Namítali nezákonnou aplikaci § 187 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v tehdy účinném znění (dále jen „stavební zákon“, popř. „stavební zákon z roku 2006“), když zadání územního plánu velkého územního celku Jihočeského kraje, schválené usnesením Zastupitelstva Jihočeského kraje (dále též „zastupitelstvo“) ze dne 14. 9. 2004, č. 241/2004/ZK, nebylo podle jejich názoru možno považovat za zadání napadeného opatření obecné povahy, neboť toto nesplňovalo požadavky stavebního zákona ve smyslu jeho § 187 odst. 4; tuto situaci nebylo možno zhojit toliko upřesňujícím pokynem pořizovatele ke schválenému zadání, který byl vzat na vědomí usnesením zastupitelstva ze dne 17. 4. 2007, č. 120/2007/ZK. Zadání bylo navíc pořízeno v rozporu s § 17 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon, dále jen „stavební zákon z roku 1976“), který byl s účinností od 1. 1. 2007 nahrazen stávajícím stavebním zákonem z roku 2006, neboť za rozhodnutí o pořízení územně plánovací dokumentace nelze považovat Program rozvoje územního obvodu Jihočeského kraje, schválený usnesením zastupitelstva ze dne 27. 11. 2001, č. 81/2001/ZK, v němž byla toliko zmíněna potřeba pořízení územně plánovací dokumentace kraje.

[4] Vyhodnocení vlivů napadeného opatření obecné povahy na životní prostředí (dále též „vyhodnocení SEA“) podle navrhovatelů neobsahuje dostatečné posouzení kumulativních a synergických vlivů záměru Šumavských elektrických drah a souvisejících záměrů na životní prostředí, resp. na udržitelný rozvoj území, a neodpovídá tak požadavkům přílohy I směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí (dále jen „směrnice SEA“) a bodů 5 a 7 přílohy stavebního zákona a judikatury Nejvyššího správního soudu. V tomto směru navrhovatelé zejména brojili proti vyhodnocení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů, jak bylo provedeno v bodech 188 až 194 a 201 vyhodnocení SEA [resp. v oddílu B – vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje Jihočeského kraje na

udržitelný rozvoj území, body 253 až 259 a 266 odůvodnění napadeného opatření obecné povahy (dále též „odůvodnění"), kam bylo vyhodnocení SEA převzato], a to zejména co do absentujícího vyhodnocení spolupůsobení záměru D16 (Šumavské elektrické dráhy), záměru V8 (Skupinový vodovod Lipensko) a sportovně-rekreačních ploch SR20 (Lipenská nádrž – Dolní Vltavice), SR21 (Frymburk – Kovářov) a SR22 (Lipno – Kramolín). Posouzení kumulativních a synergických vlivů záměru absentuje i ve vyhodnocení vlivů napadeného opatření obecné povahy na území Natura 2000 (dále též „vyhodnocení Natura"). Navrhovatelé upozornili na rozdílné hodnocení záměru oproti původnímu návrhu napadeného opatření obecné povahy z roku 2008 a mimořádný význam posouzení, když záměr Šumavských elektrických drah prochází přes oblasti II. zóny a po hranici I. zóny Chráněné krajinné oblasti Šumava (dále též „chráněná krajinná oblast", zejména lokality Lukavická zátoka, Velké Bahno, Novolhotský les, Blíženský les, Černá v Pošumaví u hráze, ústí Lužního potoka).

[5] V napadené části opatření obecné povahy nebyly podle přesvědčení navrhovatelů zhodnoceny jiné alternativy Šumavských elektrických drah, jak ukládá § 40 odst. 2 písm. d) a body 6 a 8 přílohy stavebního zákona a judikatura Nejvyššího správního soudu. Nedošlo ke srovnání s alternativou zajištění dopravní obslužnosti regionu provozem autobusových linek, což by nevyžadovalo žádné stavební zásahy ani zásahy do práv vlastníků nemovitostí, a nebyly řádně vyhodnoceny ani alternativní trasy koridoru, zejména vedení kolem silnice č. II/163, přestože i dotčené orgány takové vyhodnocení požadovaly. V této souvislosti poukázali na bod 58 písm. o) textové části napadeného opatření obecné povahy (s. 60, dále též „textová část") a namítali, že tuto aktivitu nelze přenášet do procesu vytváření územní plánovací dokumentace obcemi, které jsou povinny respektovat vymezení koridoru v napadeném opatření obecné povahy.

[6] Námitka navrhovatelky a) k návrhu napadeného opatření obecné povahy byla vypořádána nedostatečně a nepřezkoumatelně (s. 237-238, bod 18 odůvodnění), v rozporu s požadavky § 172 odst. 5 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), a konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu. Mimoto namítali nezákonnost postupu a stanovisek Ministerstva životního prostředí (dále též „ministerstvo") jako dotčeného orgánu, neboť tato nebyla vydána na základě spolehlivě zjištěného stavu věci a jsou nepřezkoumatelná, v rozporu s požadavky § 4 odst. 2 písm. b), § 37 odst. 2 a 4 a § 39 odst. 2 stavebního zákona, jakož i § 154 a § 68 odst. 3 správního řádu a konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu. Co do kumulativních a synergických vlivů záměru, jakož i alternativ koridoru, pak ministerstvo v závěrečné fázi pořizování napadeného opatření obecné povahy rezignovalo na požadavek jejich řádného vyhodnocení. V této souvislosti poukázali na stanovisko ministerstva ze dne 3. 10. 2008, zn. 71265/ENV/08, a stanovisko ze dne 20. 6. 2011, č. j. 4083J/ENV/11.

[7] Navrhovatelé dále namítali, že napadená část opatření obecné povahy je v rozporu se zákonem č. 266/1994 Sb., o dráhách, v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o drahách"), neboť záměr tram-train jako kombinace tramvaje a vlaku neodpovídá žádné z kategorií drah vymezených v § 1 odst. 1 písm. a) a § 3 odst. 1 tohoto zákona. Záměr tedy nevyhovuje požadavkům platné legislativy a jeho realizace by vyžadovala legislativní změny. Napadená část opatření obecné povahy je mimoto je v rozporu s hierarchií nástrojů územního plánování, jak je zakotvena v § 31 odst. 4 stavebního zákona, konkrétně

nerespektuje bod 69 Politiky územního rozvoje České republiky, schválené usnesením vlády České republiky ze dne 20. 7. 2009, č. 929, o Politice územního rozvoje České republiky 2008 (dále jen „Politika územního rozvoje“). Vymezení záměru Šumavských elektrických drah v bodě 21 odůvodnění (s. 49) na Politiku územního rozvoje sice odkazuje, co do svého obsahu je s ní ovšem v rozporu. V Politice územního rozvoje navíc není o záměru jakékoli zmínky, přestože by v ní měl být vzhledem ke svému rozsahu a významu dotčené lokality zakotven; rovněž v odůvodnění je na s. 190 vymezen jako koridor republikového významu. Napadená část opatření obecné povahy je proto podle přesvědčení navrhovatelů i v rozporu s cíli a úkoly územního plánování podle § 36 odst. 1 ve spojení s § 18 odst. 1 a 2 a § 19 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a přílohy 4 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“), jakož i se základními zásadami činnosti správních orgánů podle § 2 odst. 2 a 4, § 3 a § 8 odst. 1 správního řádu.

[8] Vymezení koridoru je podle navrhovatelů v rozporu s principem proporcionality opatření obecné povahy, jak byl vymezen v konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu. Záměr je nepotřebný a neúměrný sledovanému cíli, a to zejména pro poškození rozvoje navrhovatelky a). Záměr má být veden přes klidovou zónu v lokalitě Jestřábí, a jeho realizace by tak nevratně poškodila krajinný ráz obce, narušila zdejší oblast klidu a odpočinku a zničila základní pilíř strategie rozvoje obce, tj. rekreaci a ekoturistiku; zasahuje do zájmů občanů obce. Záměr by dále neúměrně zasáhl do vlastnického práva ostatních navrhovatelů a dalších vlastníků nemovitostí v dotčené oblasti; hrozí jim vyvlastnění. Trať by bylo nutno vést na úkor řady pozemků a byla by nutná demolice objektů navrhovatelů c), d) a f). Znamenala by ve smyslu § 92 odst. 2 stavebního zákona zamezení výstavby plánované navrhovateli c) až e) a zejména navrhovateli h) a ch). Zasáhla by do podnikání navrhovatelů b) až f), provozujících ubytovací zařízení, jejichž zákazníci vyhledávají v dané lokalitě klid a odpočinek, nikoli dobré dopravní napojení, a znamenala by významný pokles tržní ceny nemovitostí ve vlastnictví navrhovatelů a z ekologického hlediska narušení integrity Chráněné krajinné oblasti Šumava, zásah do podzemních vod a lokálních biokoridorů. Záměr Šumavských elektrických drah navrhovatelé považují za neaktuální (podklady k záměru byly zpracovány převážně v roce 2008) a sociálně i ekonomicky nerentabilní, neboť se jedná o projekt významně sezónního charakteru.

II.
Obsah napadeného rozsudku krajského soudu

[9] Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 20. 6. 2012, č. j. 10 A 42/2012 – 182, návrh na zrušení napadené části opatření obecné povahy zamítl a rozhodl dále, že odpůrci se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává a osoby na řízení zúčastněné nemají právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku krajský soud předně konstatoval, že nemá pochyb o aktivní procesní legitimaci navrhovatelů k podání návrhu, a to navrhovatelky a) podle § 101a odst. 2 s. ř. s., jakož ani ostatních navrhovatelů jako vlastníků nemovitostí dotčených koridorem. Ohledně návrhu na provedení důkazu „Komentářem k záměru ‚Prodloužení regionální dráhy Rybník – Lipno nad Vltavou do Černé v Pošumaví‘“ ze dne 17. 5. 2012 (dále jen „komentář k záměru“), vyhotoveným Ing. M. S., autorizovaným inženýrem, poukázal na § 101b odst. 2 a 3 s. ř. s. a konstatoval, že

tato listina nebyla předložena v průběhu projednávání napadeného opatření obecné povahy a na přezkumu skutkového stavu, tak jak byl zjištěn odpůrcem, tak nemůže v řízení před soudem nic změnit.

[10] Co do jednotlivých návrhových bodů krajský soud konstatoval, že nelze dovodit porušení § 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976, neboť schválením zadání územního plánu velkého územního celku Jihočeského kraje vyjádřilo zastupitelstvo srozumění s tím, že bude územně plánovací dokumentace pořizována. Krajský soud neshledal nezákonnou aplikaci § 187 odst. 6 stavebního zákona, neboť zadání územního plánu velkého územního celku a zadání napadeného opatření obecné povahy se sice lišilo po formální stránce, což bylo dáno rozdílnou právní úpravou při jejich přijímání, původní zadání ovšem svým obsahem odpovídá požadavkům § 37 odst. 1 ve spojení s § 184 odst. 4 stavebního zákona. Co do obsahových náležitostí poznamenal, že navrhovatelé nevymezili, v čem spatřují nedostatky převzatého zadání územního plánu velkého územního celku, přičemž na soudu není, aby za ně takové rozdíly vyhledával. Tím, že zastupitelstvo usnesením ze dne 17. 4. 2007 vzalo na vědomí upřesňující pokyn pořizovatele ke schválenému zadání, jehož účelem bylo zajištění souladu s právní úpravou nového stavebního zákona z roku 2006, využilo svoji pravomoc směřující k přijetí napadeného opatření obecné povahy; takový postup se nedotýká subjektivních práv navrhovatelů.

[11] Krajský soud se neztotožnil s tvrzením navrhovatelů, že vyhodnocení vlivů napadeného opatření obecné povahy na životní prostředí (vyhodnocení SEA) neobsahuje dostatečné posouzení kumulativních a synergických vlivů koridoru Šumavských elektrických drah a dalších záměrů. Vyhodnocení SEA (resp. odůvodnění napadeného opatření obecné povahy) v této části konkrétně reaguje na záměr ve vztahu k životnímu prostředí, přičemž byly posouzeny jak pozitivní, tak i negativní vlivy, a to mj. v bodech 191 a 201 vyhodnocení SEA (resp. bodech 256 a 266 odůvodnění). Z obsahu vyhodnocení SEA i podkladů pro projednání napadeného opatření obecné povahy je zřejmé, že především orgány ochrany přírody v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy brojily proti kumulaci vlivů vyvolaných nově navrženými plochami, což je zřejmé ze stanoviska ministerstva ze dne 3. 10. 2008 a stanoviska Správy národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava (dále též „správa parku“) z téhož dne. Po dohodovacím řízení došlo k přepracování návrhu, přičemž vyhodnocení SEA se vztahuje k takto přepracovanému znění; to se odráží v bodech 192 a 193 vyhodnocení SEA (resp. bodech 257 a 258 odůvodnění), kdy došlo k výrazné redukci ploch pro sport a rekreaci, zejména ploch SR20 (Lipenská nádrž – Dolní Vltavice) a SR21 (Frymburk – Kovářov), jakož i koridorů pro příjezdové komunikace k nim, což minimalizuje riziko kumulativních a synergických vlivů. Došlo i k redukci koridoru Šumavských elektrických drah, např. mezi Novou Pecí a Klápou. Vypuštěny byly dopravní koridory pro silnice na Špičák či k lyžařskému areálu v Horní Plané a železniční napojení lyžařských areálů na Špičáku a Smrčině.

[12] To podle krajského soudu vedlo odpůrce ke správnému závěru, že návrh nevykazuje tak závažné vlivy na životní prostředí, které by mohly být důvodem pro jeho neschválení, přičemž současně byly označeny plochy a koridory, které zasahují do I. či II. zóny chráněné krajinné oblasti; sem je zařazen i úsek Šumavských elektrických drah, který se dotýká II. zóny chráněné krajinné oblasti. Na tomto závěru nemůže nic změnit

okolnost, že v předmětné části vyhodnocení SEA není uvedeno větvení skupinového vodovodu v lokalitě Jestřábí; jestliže zde vodovod není uveden, nemá žádný negativní vliv na životní prostředí. To lze dovodit i z bodu 201 vyhodnocení SEA (resp. bodu 266 odůvodnění), kde je jako problematický vymezen vodovod v jiné lokalitě kraje (Hamr – Suchdol nad Lužnicí – Nová Ves nad Lužnicí – České Velenice), skupinový vodovod Lipensko sem však zahrnut není. Nesprávné zohlednění kumulativních a synergických vlivů nelze dovodit ani z přehledu hodnocení vlivů koridoru na jednotlivé složky životního prostředí (s. 163 odůvodnění), z něhož je zřejmé, že se odpůrce spolupůsobením koridoru Šumavských elektrických drah na životní prostředí zabýval, a v němž z celkem osmi kritérií jsou tři hodnoceny -2, celkové hodnocení záměru však činí -1, což odpovídá potenciálně negativním vlivům. V hodnocení je výslovně uvedeno, že riziko sekundárních, synergických a kumulativních vlivů záměru bylo vyhodnoceno jako malé. Krajský soud proto dospěl k závěru, že vyhodnocení bylo provedeno dostatečně. V této souvislosti zdůraznil, že navrhovaný koridor Šumavských elektrických drah je situován na levém břehu Lipna, který je vymezen jako rozvojový, zatímco pravý břeh Lipna plní funkci ochrany přírody. Pokud navrhovatelé poukazují na rozdílné hodnocení záměru oproti původnímu návrhu napadeného opatření obecné povahy z roku 2008, pak k úpravě návrhu došlo právě na základě dohodovacího řízení mezi dotčenými orgány, přičemž takto upravený návrh byl následně v srpnu 2010 podroben vyhodnocení SEA.

[13] Krajský soud konstatoval, že záměr byl posouzen rovněž v rámci bodu 79 vyhodnocení Natura (resp. bodu 368 odůvodnění). Vyhodnocení Natura bylo následně předmětem posouzení ministerstvem, které je neshledalo závadným. V této souvislosti krajský soud poukázal na to, že záměr byl právě i se zřetelem k původnímu vyhodnocení Natura z roku 2008 upraven v rámci dohodovacího řízení, kdy byly výrazně zredukovány plochy pro sport a rekreaci, jakož i navazující dopravní koridory, a to včetně koridoru Šumavských elektrických drah. Mezi Frymburkem a Černou v Pošumaví byla trasa upravena tak, aby se koridor vůbec nedotýkal I. zóny chráněné krajinné oblasti a nezasahoval do přírodní památky Velké Bahno. Vzhledem k tomu, že bylo požadavkům orgánů ochrany přírody a krajiny vyhověno a trasa koridoru byla upravena, nebylo již zapotřebí se koridorem na levém břehu Lipna šířeji zabývat, mimo jiné blíže zkoumat jeho synergické a kumulativní vlivy na lokality nacházející se v chráněné krajinné oblasti.

[14] Ohledně námitky chybějícího posouzení alternativ Šumavských elektrických drah krajský soud vyšel z toho, že ze zákona nevyplývá povinnost pořizovatele vyhotovit ke každému z uvažovaných záměrů alternativní řešení; odůvodnění zvolené varianty přichází v úvahu pouze tehdy, pokud bylo nabízeno několik způsobů řešení. Cílem záměru je prodloužení regionální dráhy Rybník – Lipno nad Vltavou do Černé v Pošumaví, kde v současné době železniční spojení chybí. Byla k němu pořízena studie, která byla projednána s obcemi včetně navrhovatelky a), jakož i správou parku a Ministerstvem dopravy. Byly předkládány rovněž dílčí návrhy řešení, přičemž navrhovatelka a) neměla k navržené trase žádné připomínky a na jednání dne 23. 9. 2008 podpořila vedení záměru lokalitou Jestřábí; trasa záměru byla zahrnuta rovněž do Územní studie Šumava z června 2010. Krajský soud proto dospěl k závěru, že konkrétnímu vedení trasy koridoru byla věnována dostatečná péče, a bylo tak vyhověno především požadavkům kladeným na ochranu přírody a krajiny. Vzhledem k průběhu zpracování podkladů a vyjádřením dotčených orgánů nebylo povinností odpůrce vyhotovovat další, alternativní varianty trasy

koridoru. Varianta propojení obcí na levém břehu Lipna autobusovými linkami, resp. posílení stávajících spojů nebyla v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy vůbec vznesena. Územní studie Šumava se pak zabývá dopravní obslužností regionu jak s využitím železniční, tak i silniční dopravy, a posouzení dopravní obslužnosti tak bylo provedeno na základě dostatečných podkladů. Na krajském soudu není, aby sám posuzoval, která varianta řešení je nejvhodnější, nýbrž jeho úkolem je toliko bránit před excesy; žádné takové vybočení ovšem shledáno nebylo. Pokud navrhovatelé poukazovali na bod 58 písm. o) textové části, pak tento se vztahuje na všechny dopravní koridory v rámci kraje, přičemž v návaznosti na ně vymezuje požadavky na územně plánovací dokumentaci obcí; takový požadavek není v rozporu se zákonem. Stejně tak nelze přisvědčit námitce, že odpůrce nezohlednil dohodu o způsobu vypořádání požadavků správy parku, když v této byl řešen souběh koridoru se silnicí toliko v lokalitě severozápadně od Frymburka, nikoli v lokalitě Jestřábí; tam byla požadována úprava trasy se zřetelem k výsledkům biologického hodnocení, přičemž těmto požadavkům bylo vyhověno.

[15] Krajský soud se neztotožnil ani s tvrzením, že vypořádání námitky navrhovatelky a) je nedostatečné a nepřezkoumatelné. Vložil, že odpůrce této námitce nevyhověl a svůj výrok na s. 237-238, bod 18 odůvodnění řádně odůvodnil, když uvedl, že trasa koridoru je vedena tak, aby propojila stávající ubytovací kapacity s centry aktivního cestovního ruchu, přičemž s ohledem na druh železnice jsou negativní dopady na okolí minimalizovány; vedení trasy podél silnice č. II/163, jak požadovala navrhovatelka a), není opodstatněné, protože tam by dráha neměla koho přepravovat – vedla by lesními porosty kolem silnice, kde žádné ubytovací kapacity nejsou. Takové odůvodnění podle krajského soudu zcela odpovídá požadavkům § 173 odst. 1 ve spojení s § 174 odst. 1 a § 68 odst. 3 správního řádu i konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu; je z něj zřejmé, jak byla námitka vypořádána a pro jaké důvody jí nebylo vyhověno. Námitka tak byla vypořádána dostatečně, odůvodnění výroku je věcné a přezkoumatelné. V této souvislosti krajský soud znovu upozornil na to, že v roce 2008 byl obcí Lipno nad Vltavou vznesen požadavek na úpravu trati tak, že by nevedla lokalitou Jestřábí, nýbrž podél silnice, navrhovatelka a) však s takovým návrhem nesouhlasila, a přesto později sama totožný návrh uplatnila. Vzhledem k tomu, že k úpravě trasy Šumavských elektrických drah došlo právě na základě stanoviska ministerstva ze dne 3. 10. 2008, nelze tvrdit, jak činí navrhovatelé, že ministerstvo ve stanovisku ze dne 20. 6. 2011 rezignovalo na své dřívější požadavky; ministerstvo uplatnilo řadu výhrad, kterým bylo v procesu pořizování napadeného opatření obecné povahy vyhověno, a jeho stanovisko k návrhu napadeného opatření tak nelze hodnotit jako nedostatečné a nepřezkoumatelné. Z postupu a obsahu stanovisek ministerstva je zřejmé, že nerezignovalo na svoji povinnost hájit zájmy ochrany životního prostředí.

[16] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou navrhovatelů, že záměr Šumavských elektrických drah odporuje zákonu o drahách. Ze Studie prodloužení regionální dráhy Rybník – Lipno nad Vltavou do Černé v Pošumaví (dále též „studie dráhy“), II. etapa, II. část – Studie, Technická zpráva, je zřejmé, že se má jednat o speciální dráhu ve smyslu § 3 písm. d) zákona o drahách, a jako takový tedy záměr není nezákonný. Okolnost, že jsou v budoucnu potřebné legislativní úpravy, které by teprve umožnily jeho další přípravu a realizaci, neznamená, že by záměr Šumavských elektrických drah jako speciální dráhy nebylo lze v napadeném opatření obecné povahy vymezit.

[17] Krajský soud neshledal rozpor napadené části opatření obecné povahy s Politikou územního rozvoje, v níž bylo území Šumavy vymezeno jako specifická oblast SOB 1, do níž náleží i oblast levého břehu Lipna, kde se koridor nachází. Politika územního rozvoje zde akcentuje udržitelný rozvoj území se zřetelem k vysokému rekreačnímu potenciálu krajiny a jako jeho součást rozvoj ekologických forem dopravy, mimo jiné dopravy železniční. Záměr tedy odpovídá bodu 69 Politiky územního rozvoje, přičemž rozpor nelze dovodit ani ze stanoviska správy parku ze 17. 12. 2010 (návrh rozhodnutí o námitkách); správa parku jinak vyslovila s trasou koridoru souhlas. Pakliže byl záměr na s. 190 odůvodnění zařazen mezi koridory republikového významu, pak takové vymezení je nesprávné, ve výrokové části napadeného opatření obecné povahy však byl koridor správně zařazen mezi záměry nadmístního významu; tato procesní vada je bez dopadu do zákonnosti. Byla tak dodržena hierarchie nástrojů územního plánování. Napadená část opatření obecné povahy pak rovněž není v rozporu s cíli a úkoly územního plánování a zásadami činnosti správních orgánů, když záměr Šumavských elektrických drah je umístěn na levém břehu Lipna, tedy v části Šumavy, která je napadeným opatřením obecné povahy označena jako rozvojová – nikoli klidová zóna, zatímco na pravém břehu Lipna dominuje ochrana přírody. Záměr nezasahuje do I. zóny chráněné krajinné oblasti a II. zóny se toliko okrajově dotýká, s národním parkem nesouvisí vůbec. Zajišťuje spojení obcí, jakož i nutné dopravní napojení ploch pro sport a rekreaci, přičemž ohledně záměru byla vypracována studie, která byla jedním z podkladů napadeného opatření obecné povahy. Zřízení regionální železniční tratě, propojující dvě tratě existující, nevylučuje ani Územní studie Šumava.

[18] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou, že napadená část opatření obecné povahy není v souladu s principy proporcionality. Dospěl k závěru., že bylo naplněno kritérium potřebnosti, neboť koridor je veden katastrálním územím několika obcí, a jedná se tak o koridor nadmístního významu, který musí být upraven v zásadách územního rozvoje; pro daný účel nelze využít jiný prostředek. Co do naplnění kritéria minimalizace zásahů vyložil, že navrhovatelka a) vyjádřila v listopadu 2008 požadavek, aby trasa koridoru vedla právě lokalitou Jestřábí, a nikoliv kratší variantou podél silnice. Záměr byl umístěn tak, aby vyhovoval podmínkám ministerstva a správy parku, zejména nezasahoval do I. zóny chráněné krajinné oblasti a přírodní památky; je situován na levém břehu Lipna, kde mají být soustředěny rekreační a sportovní příležitosti. Ze spisové dokumentace nevyplývá, že by vedení koridoru lokalitou Jestřábím mělo vést k likvidaci dosavadního využití tohoto území, právě naopak je sledováno, aby toto území bylo propojeno s dalšími lokalitami na levém břehu Lipna, a to ekologickým spojením veřejnou dopravou. Krajský soud zdůraznil, že při vytváření zásad územního rozvoje může dojít k zásahu do vlastnických práv, a to i bez souhlasu konkrétních vlastníků; takový zásah ovšem musí být minimalizován. Hledání rovnováhy mezi jednotlivými zájmy v území je na pořizovateli územně plánovací dokumentace a soudu nepřísluší do ní zasahovat; nelze přitom dospět k závěru, že taková rovnováha nebyla v projednávané věci nalezena. Rozsah dotčení na právech navrhovatelů navíc nelze přesně specifikovat, a to vzhledem k měřítku, v němž jsou mapové podklady k napadenému opatření obecné povahy zpracovány (1 : 50 000). Porušení principu proporcionality nelze spatřovat ani v tvrzené neaktuálnosti či sociální a ekonomické neúnosnosti záměru Šumavských elektrických drah; neaktuálnost zejména nelze dovozovat z toho, že byl zahájen proces 1. aktualizace napadeného opatření obecné

povahy ve smyslu § 42 stavebního zákona, resp. právě v jejím rámci lze neaktuálnost uplatnit, jakož ani z toho, že studie dráhy byla pořízena v roce 2008, tedy před ekonomickou krizí. Hodnocení rentability investice pak není na posouzení soudu, stejně jako odborná úvaha o sociální a ekonomické stránce záměru. Krajský soud dodal, že odpůrce vycházel mimo jiné z ekonomického vyhodnocení z roku 2008 jako odborného podkladu; o ekonomické neúnosnosti záměru pak nesvědčí ani skutečnost, že provoz dráhy by musel být dotován.

III.
Obsah kasační stížnosti

[19] Proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích se navrhovatelé a), e), g) a ch) (dále též „stěžovatelé") bránili kasační stížností ze dne 23. 7. 2012, ve znění doplnění kasační stížnosti ze dne 31. 8. 2012, podanou z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., ve které navrhli, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek, jakož i napadenou část opatření obecné povahy, eventuálně napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Stěžovatelé předně namítali, že krajský soud pochybil, pokud s odkazem na § 101b odst. 3 s. ř. s. neprovedl důkaz komentářem k záměru, vyhotoveným Ing. M. S., autorizovaným inženýrem, neboť touto listinou prokazovali skutkový stav, který zde byl již v době vydání napadeného opatření obecné povahy. Krajský soud tím zkrátil stěžovatele na právu dokazovat před soudem svá tvrzení a při svém rozhodování vycházel z neúplně zjištěného skutkového stavu.

[20] Co do konkrétních kasačních námitek stěžovatelé setrvali bez výjimky na všech námitkách, uplatněných již v rámci návrhu na zrušení napadeného opatření obecné povahy. Jsou přesvědčeni, že krajský soud nesprávně aplikoval § 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976, neboť zákon pro tento případ vyžadoval vydání samostatného rozhodnutí, tak aby bylo postaveno najisto, kdy byl proces pořizování územně plánovací dokumentace zahájen; v této souvislosti poukázali na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 – 51. Jsou přesvědčeni, že odpůrce postupoval v rozporu s přechodným ustanovením § 187 odst. 6 stavebního zákona, neboť zadání územního plánu velkého územního celku Jihočeského kraje, schválené usnesením zastupitelstva ze dne 14. 9. 2004, nebylo možno považovat za zadání napadeného opatření obecné povahy. Takové zadání by muselo splňovat jak obsahové, tak i formální požadavky stavebního zákona z roku 2006. Pokud odpůrce nedostatky zhojil toliko upřesňujícím pokynem pořizovatele ke schválenému zadání, který byl vzat na vědomí usnesením zastupitelstva ze dne 17. 4. 2007, pak fakticky postupoval podle § 188 odst. 2 stavebního zákona, který lze aplikovat na územní plány obcí a regulační plány, nikoli však na zadání zásad územního rozvoje.

[21] Krajský soud podle stěžovatelů nesprávně vyhodnotil právní otázku řádného posouzení kumulativních a synergických vlivů záměru Šumavských elektrických drah ve spojení s dalšími záměry, a v této otázce neúplně zjistil skutkový stav. Poukázali přitom na body 57-90 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, a argumentovali, že odpůrce v nyní projednávané věci nedostál požadavkům uvedeného judikátu, jakož ani bodů 2, 3, 4, 6 a 7 přílohy stavebního zákona. Vyhodnocení SEA, jak z něj vycházel krajský soud, podle nich neobsahuje metodologii ani identifikaci

synergických a kumulativních vlivů jednotlivých záměrů, tím méně pak jejich reálné vyhodnocení, a nebyla vymezena ani kompenzační opatření; vyhodnocení SEA zůstává v rovině obecných tvrzení, která stěžovatelé považují za nedostatečná. Pokud byly z návrhu napadeného opatření obecné povahy na základě požadavků orgánů ochrany životního prostředí vypuštěny některé původně navržené koridory, pak takto vypuštěné částí se nacházejí ve značné vzdálenosti od koridoru Šumavských elektrických drah, jak je napaden v nyní projednávané věci. Vypuštění ploch pro sport a rekreaci, jakož ani úprava trasy mezi Frymburkem a Černou v Pošumaví podle stěžovatelů nemohou mít vliv na skutečnost, že kumulativní a synergické vlivy záměru byly vyhodnoceny nedostatečně. Pakliže záměr V8 (Skupinový vodovod Lipensko) není v bodě 201 vyhodnocení SEA (resp. bodě 266 odůvodnění) zmíněn, neboť žádný negativní vliv na životní prostředí nemá, pak to ještě neznamená, že nejsou dány negativní kumulativní a synergické vlivy tohoto záměru se záměrem Šumavských elektrických drah. Stěžovatelé zdůraznili, že II. zóny chráněné krajinné oblasti se záměr pouze nedotýká, jak uvádí krajský soud, nýbrž jí v délce cca 2 km prochází; v délce cca 1 km pak prochází po hranicích I. zóny a střetává se i s několika zvláště chráněnými územími a prvky územního systému ekologické stability.

[22] Stěžovatelé namítali, že v napadené části opatření obecné povahy nebyly správně a úplně zhodnoceny jiné alternativy, a krajský soud pochybil při posouzení této právní otázky, jakož i co do úplného zjištění skutkového stavu. Zdůraznili, že Územní studie Šumava z června 2010 počítá pouze se záměrem Šumavských elektrických drah a žádnou alternativní koncepci dopravní obslužnosti úseku Lipno nad Vltavou – Černá v Pošumaví nenabízí. V návaznosti na argumentaci v návrhu i nadále brojili proti znění bodu 58 písm. o) textové části a poukázali na bod 131 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526. Zdůraznili, že alternativu trasy kolem silnice č. II/163 předpokládala i dohoda o způsobu vypořádání stanoviska správy parku k návrhu napadeného opatření obecné povahy ze dne 12. 11. 2008 a podpořena byla i ve stanovisku správy parku ze dne 17. 12. 2010 (návrh rozhodnutí o námitkách); za relevantní v této souvislosti stěžovatelé označili i podmínku na s. 6, bod 11 stanoviska ministerstva ze dne 20. 6. 2011 a čl. 6 odst. 4 Aarhuské úmluvy (Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, uveřejněná pod č. 124/2004 Sb. m. s., dále jen „Aarhuská úmluva“).

[23] Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku vypořádání námitky navrhovatelky a) k návrhu napadeného opatření obecné povahy, neboť tato byla na s. 237-238, bod 18 odůvodnění vypořádána nedostatečně a nepřezkoumatelně. Odpůrce si měl k jejímu vypořádání ve smyslu § 39 odst. 2 (stěžovatelé měli zřejmě na mysli § 52 odst. 3) stavebního zákona obstarat stanovisko dotčeného orgánu, čemuž nasvědčuje i odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 – 62. Ve prospěch námitky se navíc vyslovila i správa parku ve vyjádření ze dne 17. 12. 2010 (návrh rozhodnutí o námitkách), s nímž se odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitce v rozporu se zákonem nevypořádal, stejně jako se stanoviskem ministerstva z téhož dne. Stěžovatelé v této souvislosti poukázali na body 634 a 636 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526. Ohradili se proti tomu, že krajský soud v rozsudku poukazoval na změnu postoje navrhovatelky a) v tom smyslu, že tato ještě v roce 2008 preferovala variantu trasy koridoru přes lokalitu Jestřábí, ve své námitce však již uplatňovala postoj opačný. Ze

záznamu jednání konaného dne 23. 9. 2008 v rámci projednání studie dráhy totiž její souhlas s trasou koridoru přes lokalitu Jestřábí nevyplývá, starosta obce se zde toliko bez možnosti důkladnější přípravy opatrně vyjádřil, že proti takové trase nemá zásadní odpor. Navrhovatelka a) přitom trasu koridoru přes lokalitu Jestřábí zpochybňovala již při projednání studie dne 7. 9. 2007 a trasa podél silnice č. II/163 byla preferována i v rámci závěrečného jednání projektového týmu (studie dráhy, II. etapa, III. část – Projednání studie, s. 35). Stejně tak setrvali na námitce nezákonnosti postupu a stanovisek ministerstva jako dotčeného orgánu, spočívající především v tom, že ministerstvo v závěrečné fázi pořizování napadeného opatření obecné povahy rezignovalo na požadavek řádného vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru, jakož i alternativ koridoru. V této souvislosti poukázali na bod 233 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, a stanovisko ministerstva ze dne 4. 4. 2011.

[24] Krajský soud podle stěžovatelů nesprávně posoudil otázku rozporu napadené části opatření obecné povahy se zákonem o drahách. Nemůže se podle nich jednat o speciální dráhu ve smyslu § 3 písm. d) zákona o drahách, neboť tato není určena k zabezpečení dopravní obslužnosti obce, nýbrž k zajištění dopravní obslužnosti rekreačních center; v této souvislosti poukázali na vypořádání námitky navrhovatelky a) na s. 237, bod 18 a s. 49, bod 21 odůvodnění. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že v napadeném opatření obecné povahy nebylo možno vymezit záměr, který dle platného práva nelze realizovat, což uznává i krajský soud.

[25] Stěžovatelé jsou i nadále přesvědčeni o rozporu napadené části opatření obecné povahy s bodem 69 Politiky územního rozvoje. Vymezení SOB 1 (Specifická oblast Šumava) je dle stěžovatelů třeba vnímat ve vzájemné souvislosti, a není tedy možné rozlišovat levý břehu Lipna jako rozvojovou oblast a pravý břeh, kde je preferována ochrana přírody, jak činí krajský soud, nýbrž je vždy třeba dbát na zachování hodnot území. Nelze paušálně vycházet z toho, že železnice je z ekologického hlediska vždy přínosem, nýbrž je třeba vycházet teprve z vyhodnocení konkrétního záměru. Na podporu svého tvrzení stěžovatelé poukázali na bod 14 stanoviska ministerstva k návrhu Politiky územního rozvoje ze dne 23. 1. 2009. Za nedostatečný označili formální předpoklad krajského soudu, že provoz Šumavských elektrických drah nebude pouze sezónní, nýbrž celoroční; předpokládaná doba provozu je nereálná. Zařazení koridoru mezi plochy republikového významu (s. 190 odůvodnění) není pouze formální vadou, nýbrž je třeba prověřit, zda vadné odůvodnění nezpůsobuje absenci odůvodnění výroku. Stěžovatelé jsou názoru, že krajský soud nesprávně posoudil otázku souladu napadené části opatření obecné povahy s cíli a úkoly územního plánování a základními zásadami činnosti správních orgánů. Poukázali na závěr studie dráhy, II. etapa, II. část – Studie, Předběžné posouzení vlivu na životní prostředí, s. 26, a zdůraznili, že plochy pro sport a rekreaci, nacházející se v blízkosti koridoru, jsou dopravně napojeny po stávajících silnicích, a nové železniční spojení je tak nadbytečné. K dané otázce navíc neexistuje dopravní studie ani dopravní rešerše.

[26] Setrvali rovněž na námitce, že vymezení koridoru Šumavských elektrických drah je v rozporu s principem proporcionality opatření obecné povahy, přičemž krajský soud posoudil tuto právní otázku nesprávně. Poukázali na bod 112 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526 a rozporovali názor

krajského soudu, že záměr představuje ekologické dopravní spojení. Pakliže soud konstatuje, že vzhledem k měřítku, v němž jsou mapové podklady k napadenému opatření obecné povahy zpracovány (1 : 50 000), nelze rozsah dotčení na právech navrhovatelů přesně specifikovat, pak z takového tvrzení by měl v souladu se zásadou *in dubio mitius* (v pochybnostech použít výklad mírnější) vyplynout závěr, že je třeba presumovat závažnější dotčení na právech. Krajský soud se nevypořádal s tvrzením neproporcionality zásahu do vlastnických práv navrhovatelky a), opomenul otázku minimalizace zásahů do životního prostředí a s výjimkou mokřadu Kobylnice se nevypořádal s namítanými konkrétními environmentálními problémy. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že z formulace výzvy odpůrce k podání podnětů k 1. aktualizaci napadeného opatření obecné povahy ze dne 9. 12. 2011 vyplývá neaktuálnost záměru, stejně jako z negativních ekonomických výhledů realizace záměru v důsledku krize. Krajský soud se nevypořádal s tvrzeními ohledně ekonomického přínosu Šumavských elektrických drah, zpochybňující zejména obsah studie dráhy, II. etapa, II. část – Ekonomické hodnocení, která byla pořízena v průběhu roku 2008 a jejíž některé části fakticky pocházejí z roku 2005. Jednalo se přitom o podklad napadeného opatření obecné povahy, na jehož základě došlo k vymezení záměru. Pakliže odpůrce vycházel z nesprávných podkladů, je takový postup podle stěžovatelů třeba stavět na roveň nepřípustné libovůli správního orgánu; v této souvislosti poukázali na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2012, č. j. 1 Afs 78/2011 – 184.

IV.
Obsah vyjádření odpůrce a repliky stěžovatelů

[27] Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 18. 9. 2012 navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Je přesvědčen, že napadené opatření obecné povahy bylo vydáno v souladu s právními předpisy a zákonem stanoveným postupem. Zcela se ztotožnil se závěry krajského soudu učiněnými v napadeném rozsudku.

[28] Odpůrce se domnívá, že o pořízení územně plánovací dokumentace bylo podle § 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 povoláno rozhodovat zastupitelstvo, z tohoto ani jiného ustanovení zákona však nevyplývá, že o tom muselo být rozhodnuto samostatným usnesením. Je proto v souladu se zákonem, pokud tak zastupitelstvo učinilo v rámci schválení Programu rozvoje územního obvodu Jihočeského kraje, usnesením zastupitelstva ze dne 27. 11. 2001. Teprve následně bylo dne 14. 9. 2004 schváleno zadání územního plánu velkého územního celku Jihočeského kraje, přičemž v kapitole k. oddíl k.1. bod 70.4. zadání byl obsažen požadavek na prověření možnosti železničního spojení v předmětné oblasti; odpůrce podotkl, že navrhovatelka a) se k návrhu zadání, a tedy ani k této otázce nevyjádřila. Odpůrce následně zadání v souladu s § 187 odst. 6 stavebního zákona převzal jako zadání napadeného opatření obecné povahy. Vzhledem k tomu, že splňovalo požadavky stavebního zákona z roku 2006, co do členění, jakož i části řešené problematiky však došlo k legislativnímu posunu, byla část otázek řešena v rámci konceptu územního plánu velkého územního celku Jihočeského kraje z roku 2006 a pořizovatel následně přizpůsobil zadání upřesňujícím pokynem, který byl vzat na vědomí usnesením zastupitelstva ze dne 17. 4. 2007; tento byl primárně určen projektantovi napadeného opatření obecné povahy a bylo v něm provedeno mimo jiné i upřesnění bodu 70.4. zadání. Za dané situace se jevilo jako nesmyslné a nehospodárné pořizovat zcela nové zadání, a to na základě opakovaného prověření již dohodnutých variant.

[29] Podle názoru odpůrce obsahuje napadené opatření obecné povahy dostatečné posouzení kumulativních a synergických vlivů koridoru Šumavských elektrických drah. Toto je obsaženo v bodech 89 až 187 a zejména 188 až 195 vyhodnocení SEA (resp. bodech 154 až 252 a 253 až 260 odůvodnění), přičemž zvláštní pozornost byla věnována plochám pro sport a rekreaci a koridorům dopravní a technické infrastruktury nadmístního významu (a tedy i Skupinovému vodovodu Lipensko). Odpůrce zdůraznil, že sekundární, kumulativní a synergické vlivy záměrů D16 (Šumavské elektrické dráhy) a V8 (Skupinový vodovod Lipensko) na veřejné zdraví a hodnocené složky životního prostředí jsou zanedbatelné až nulové, a proto nebyly v posouzení výslovně zmíněny; jejich vyloučení či alespoň minimalizace bylo dosaženo úpravami návrhu napadeného opatření obecné povahy na základě dohod s dotčenými orgány a výsledků řešení rozporů, kdy došlo mimo jiné i k úpravě trasy koridoru, redukci ploch pro sport a rekreaci celkem o 60 % a navýšení ubytovacích kapacit do 10 %. Nejvíce konfliktní úseky Šumavských elektrických drah [D68 (železniční napojení SR16 Špičák), a D69 (železniční napojení D83, dříve SR17 Smrčina)] byly přesunuty do územních rezerv a u dalších byl takový postup doporučen (příjezdové silnice k SR16 Špičák D60/1 a D60/2). Trasa koridoru, jak je napadena v nyní projednávané věci, pak byla upravena severozápadně od Frymburka, kde byla dána do souběhu se stávající silnicí; v oblasti poloostrova u Dolní Vltavice byla část trati vypuštěna a upravena byla i v lokalitě Jestřábí. Další část koridoru byla převedena do územních rezerv (železniční napojení Špičáku a Klápy). Odpůrce je přesvědčen, že rozsah hodnocení odpovídá rozsahu a měřítku napadeného opatření obecné povahy, přičemž další posouzení v důsledku případného křížení nebo souběhu liniových staveb bude realizováno v rámci hodnocení vlivu konkrétního záměru na životní prostředí (EIA).

[30] Ohledně námitky chybějícího posouzení alternativ záměru odpůrce uvedl, že některé návrhy byly zpracovány ve variantách v rámci přípravy návrhu pro společné jednání s dotčenými orgány podle § 37 odst. 2 stavebního zákona, popř. včetně varianty nulové; po společném jednání byla vybrána výsledná varianta, která byla předložena k veřejnému projednání. Takový postup je podle přesvědčení odpůrce v souladu se zákonem. Pokud byla za účelem vymezení záměru v napadeném opatření obecné povahy vyhotovena studie dráhy, při jejímž zpracování bylo zvažováno více variant, vybraná varianta byla prověřena v Územní studii Šumava a v průběhu následného procesu byly činěny další úpravy trasy, bylo by další prověřování již prověřených variant v rozporu se zásadou hospodárnosti, a to zvláště za situace, kdy navrhovatelka a) v době pořizování napadeného opatření obecné povahy další varianty nepožadovala a proti trase koridoru neměla námitek ani v návaznosti na obsah zadání a konceptu, kam byl záměr rovněž zahrnut. Ohledně podmínky na s. 6 bod 11 stanoviska ministerstva ze dne 20. 6. 2011 odpůrce podotkl, že se jedná o obecnou podmínku týkající se všech záměrů.

[31] Odpůrce se domnívá, že o námitce navrhovatelky a) bylo rozhodnuto zákonem stanoveným způsobem, zejména v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu. Ze stanoviska správy parku ze dne 17. 12. 2010 pak nevyplývá nesouhlas s navrženým řešením, nýbrž toliko, že trasa kolem silnice č. II/163 by pro správu parku byla taktéž akceptovatelná. Odpůrce zdůraznil, že trasa koridoru byla s navrhovatelkou a) konzultována a tato měla opakovaně možnost se k ní vyjádřit, což také učinila; případné změny v jejím postoji v důsledku změny reprezentace po volbách do obecního zastupitelstva jsou pro odpůrce

irelevantní. Nesouhlas s navrženou trasou navrhovatelka a) výslovně vyjádřila teprve při veřejném projednání. Stanoviska ministerstva jako dotčeného orgánu byla podle odpůrce vydána zcela v souladu se zákonem.

[32] Ohledně namítaného nesprávného posouzení rozporu se zákonem o drahách odpůrce vyjádřil názor, že v napadeném opatření obecné povahy byl toliko vymezen koridor dopravní infrastruktury, jehož konkrétní parametry budou zpracovány teprve v rámci územního řízení, přičemž provedení příslušných legislativních změn je postačující teprve následně – jako podmínka realizace záměru. Zabezpečení dopravní obslužnosti obce jako definičnímu prvku speciální dráhy ve smyslu § 3 písm. d) zákona o drahách lze podle odpůrce podřadit i propojení zastavěných území obce, jakož i rekreačních areálů. Odpůrce se ohradil proti názoru stěžovatelů, že záměr Šumavských elektrických drah byl vymezen v rozporu s Politikou územního rozvoje, ba naopak tento odpovídá požadavku na vytváření podmínek pro rozvoj ekologických forem dopravy včetně železniční, jak je zakotven v bodě 69 písm. f) politiky. Záměr rovněž plně respektuje důvody pro vymezení SOB 1 (Specifická oblast Šumava), přičemž na levý břeh Lipna je soustředěna většina rozvojových záměrů, zatímco pravý břeh byl za totality „zakázaným pásmem“, je minimálně osídlen a rozvoj zde není vhodný právě s ohledem na zvýšenou ochranu přírody a krajiny. O souladu záměru s Politikou územního rozvoje pak svědčí i stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 18. 10. 2010. Odpůrce se neztotožnil ani s námitkou nesouladu napadené části opatření obecné povahy s cíli a úkoly územního plánování a základními zásadami činnosti správních orgánů. V této souvislosti zdůraznil, že lokalitu Jestřábí nelze považovat za klidové území, nýbrž se jedná o rekreační oblast s poměrně hustou zástavbou podél břehu lipenské nádrže, která je přístupná toliko po úzké pobřežní komunikaci s omezenou kapacitou.

[33] Odpůrce se domnívá, že krajský soud správně posoudil i otázku souladu vymezení koridoru s principem proporcionality opatření obecné povahy. Zdůraznil, že vymezení záměrů v územně plánovací dokumentaci zpravidla představuje určitý zásah do vlastnických práv a pořizování zásad územního rozvoje bude vzhledem ke své povaze vždy znamenat kompromis mezi zájmy kraje, stanovisky dotčených orgánů, obcí a vlastníků nemovitostí v upravovaném území; v této souvislosti poukázal na odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009 – 54. Trasu koridoru vymezil po dohodě s dotčenými orgány a obcemi, konkrétní řešení prověřil ve všech vzájemných souvislostech a podrobil posouzení několika studiemi, které prokázaly potřebu vybudování chybějícího železničního propojení mezi Lipnem nad Vltavou a Černou v Pošumaví; jedná se o záměr prospěšný a potřebný. Ochrana území pro budoucí realizaci záměru je pak nezbytně nutná bez ohledu na to, že vzhledem k aktuální ekonomické situaci dojde pravděpodobně k oddálení jeho realizace. V této souvislosti odpůrce konstatoval, že navrhovatelka a) na základě výzvy k podání podnětů k 1. aktualizaci napadeného opatření obecné povahy uplatnila návrh na změnu trasy koridoru, kterým se odpůrce bude zabývat; nikdy ovšem nekonstatoval neaktuálnost záměru. Zdůraznil, že ostatní obce v trase koridoru záměr neodmítají, mají jej zahrnut ve svých územních plánech nebo s jeho zahrnutím počítají, a naopak by tedy nebylo proporcionální vyhovět námitkám jednoho, resp. několika navrhovatelů v poměru k velkému množství ostatních, kteří vůči záměru žádné námitky neuplatňovali, jakož i v poměru k veřejnému prospěchu, který záměr sleduje.

[34] Stěžovatelé v replice k vyjádření odpůrce ze dne 5. 10. 2012 nad rámec své argumentace v předcházejících podáních uvedli, že v zadání je pracováno toliko se standardním železničním spojením ve smyslu zákona o drahách, nikoli s rekreační dráhou systému tram-train. Pokud odpůrce dospěl k závěru, že kumulativní a synergické vlivy koridoru D16 a koridoru V8 jsou zanedbatelné až nulové, měl tento závěr vyjádřit ve vyhodnocení SEA. Rovněž synergické a kumulativní vlivy v případě křížení nebo souběhu liniových staveb jsou podle stěžovatelů předmětem posouzení SEA, nikoli až EIA. Tvrzení, že během pořizování napadeného opatření obecné povahy byl záměr zpracován ve variantách, nekoresponduje s obsahem studie dráhy, II. etapa, II. část – Technická zpráva, s. 5, kde se uvádí, že byla detailně zpracována pouze jediná trasa koridoru. Stěžovatelé zdůraznili, že navrhovatelka a) řádně pečovala o svá práva, když uplatnila námitku, která ovšem nebyla odpůrcem řádně vypořádána; i kdyby svůj nesouhlas s navrženou trasou poprvé projevila až při veřejném projednání, pak i v této fázi bylo možno trasu měnit. Ohledně rozporu se zákonem o drahách stěžovatelé uvedli, že záměr figuruje jako projekt pro turisty, nikoli pro dopravní obslužnost obyvatel dotčeného území; přínos pro dopravní obslužnost turistů je navíc ve studii dráhy vyčíslen nereálně; obslužnost rekreačních zařízení záměrem byla mimoto řadou provozovatelů ubytovacích zařízení odmítnuta. Přestože je železnice obecně považována za ekologickou formu dopravy, v daném případě odpůrci nic nebránilo vést trasu podél silnice a nikoli přes poloostrov. Stávající pobřežní komunikace podle stěžovatelů odpovídá charakteru území, navýšení její kapacity by mohlo být řešeno jinak. Přínos pro dopravní obslužnost obyvatelstva navíc není ve studiích zvažován; potřeba řešit propojení rekreačních center v území by měla být podrobena další studii. Studie ekonomických aspektů záměru je pak založena na nevhodné analýze nákladů a výnosů (CBA), která vykazuje řadu znaků účelového zdůvodnění a vzbuzuje pochyby o její objektivnosti. Pokud byly podklady ke koridoru pořízeny v roce 2008 či dříve, pak byly již v procesu pořizování napadeného opatření obecné povahy, které bylo vydáno teprve dne 13. 9. 2011, neaktuální.

V.
Posouzení zákonných náležitostí kasační stížnosti

[35] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost podle § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelé jsou ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupeni advokátem. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[36] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelé podali z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Podle písm. a) tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *„nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“* Podle písm. b) téhož ustanovení lze kasační stížnost 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.“ Podle písm. d) téhož 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.*“

VI.
Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[37] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

VI.1.
Námitka neprovedení důkazu odborným vyjádřením Ing. M. S., autorizovaného inženýra

[38] Stěžovatelé namítali, že krajský soud pochybil, pokud s odkazem na § 101b odst. 3 s. ř. s. neprovedl důkaz odborným vyjádřením – komentářem k záměru ze dne 17. 5. 2012, vyhotoveným Ing. M. S., autorizovaným inženýrem, neboť touto listinou prokazovali skutkový stav, který zde byl již v době vydání napadeného opatření obecné povahy. Krajský soud tím zkrátil stěžovatele na právu dokazovat před soudem svá tvrzení a při svém rozhodování vycházel z neúplně zjištěného skutkového stavu.

[39] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[40] Podle § 52 odst. 1 s. ř. s. „*soud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné.*“

[41] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud nepochybil, pokud neprovedl stěžovateli navrhovaný důkaz „Komentářem k záměru ‚Prodloužení regionální dráhy Rybník – Lipno nad Vltavou do Černé v Pošumaví‘“ ze dne 17. 5. 2012, vyhotoveným Ing. M. S., autorizovaným inženýrem. Krajský soud v napadeném rozsudku přezkoumatelně odůvodnil, z jakého důvodu tento důkaz neprovedl, když poukázal na to, že tato listina byla vyhotovena teprve *ex post,* nikoli v průběhu projednávání napadeného opatření obecné povahy, a na přezkumu způsobu, jakým byl odpůrcem zjištěn skutkový stav, by tak nemohl v řízení před soudem nic změnit.

[42] Lze dodat, že ustanovení § 101b odst. 3 s. ř. s., podle něhož „*při přezkoumání opatření obecné povahy vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy,*“ obecně nevylučuje provedení důkazu listinami, k jejichž vyhotovení došlo teprve následně, po vydání napadeného opatření obecné povahy. Krajský soud ovšem neporušil zákon, pokud důkaz komentářem záměru neprovedl s odůvodněním, že tato listina by nemohla nic změnit na způsobu, jakým soud přezkoumá, nakolik byl odpůrcem v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy řádně zjištěn skutkový stav. Takový závěr krajského soudu nevybočuje z mezí § 52 odst. 1 s. ř. s.,

a to i s ohledem na to, že k projednání věci byla krajskému soudu k dispozici extrémně obsáhlá spisová dokumentace, jakož i celá řada dalších podkladů, které soudu předložili stěžovatelé k prokázání svých tvrzení; komentář k záměru, který byl vyhotoven teprve dne 17. 5. 2012, tedy více než půl roku po vydání napadeného opatření obecné povahy, tak již evidentně nemohl znamenat žádnou významnější přidanou hodnotu pro posouzení věci, a to tím spíše, že byl zpracován Ing. M. S., autorizovaným inženýrem, který se žádným způsobem nepodílel ani jinak nevystupoval v rámci pořizování napadeného opatření obecné povahy. Pro úplnost lze dodat, že obdobná studie, zpracovaná týmž autorizovaným inženýrem, byla zdejšímu soudu předložena rovněž v řízení k vydání rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, přičemž navrhovatelé, kteří tehdy provedení důkazu studií navrhovali, byli zastoupeni týmž zástupcem jako navrhovatelé v nyní projednávané věci.

VI.2.
Námitka nevydání samostatného rozhodnutí o pořízení napadeného opatření obecné povahy

[43] Krajský soud podle stěžovatelů nesprávně aplikoval § 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976, neboť zákon pro tento případ vyžadoval vydání samostatného rozhodnutí, tak aby bylo postaveno najisto, kdy byl proces pořizování územně plánovací dokumentace zahájen; v této souvislosti poukázali na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 – 51.

[44] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[45] Podle § 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976, ve znění účinném do 31. 12. 2006, *„o pořízení územně plánovací dokumentace rozhoduje z vlastního nebo jiného podnětu ten orgán, který je příslušný k jejímu schválení.“*

[46] Nejvyšší správní soud se neztotožnil s tvrzením stěžovatelů, že ve smyslu citovaného ustanovení bylo třeba, aby zastupitelstvo vydalo samostatné rozhodnutí o pořízení územního plánu velkého územního celku Jihočeského kraje, jehož zadání, schválené usnesením zastupitelstva ze dne 14. 9. 2004, č. 241/2004/ZK, bylo následně převzato jako zadání napadeného opatření obecné povahy. Je naopak třeba dospět k závěru, že uvedené ustanovení formu zvláštního rozhodnutí nevyžaduje, a postačovalo, pokud zastupitelstvo svoji vůli pořídit územně plánovací dokumentaci vyjádřilo v rámci jiného úkonu. Není proto v rozporu se zákonem, pokud bylo rozhodnutí o pořízení napadeného opatření obecné povahy součástí Programu rozvoje územního obvodu Jihočeského kraje, schváleného usnesením zastupitelstva ze dne 27. 11. 2001, č. 81/2001/ZK, v němž je pořízení územně plánovací dokumentace kraje vymezeno jako jeden z cílů opatření III.2.1.8 Vytvoření rámce pro správu a rozvoj infrastruktury na území kraje (s. 168-172; též např. na s. 236, v rámci finančního plánu na s. 255, položka 2-9, nebo v rámci závěrů na s. 263 shora). V rámci realizace programu byly přijímány tzv. akční plány na jednotlivé roky. Jedním z nich byl Akční plán rozvoje kraje pro rok 2002 a další období, v jehož rámci byl vymezen projekt zpracování územně plánovací dokumentace velkého územního celku Jihočeského kraje (s. 20, kapitola 5. třetí odrážka, dále též s. 35); tento projekt byl následně uveden rovněž v Akčním plánu obnovy a rozvoje Jihočeského kraje pro rok 2003 (s. 27, kapitola 6. třetí odrážka, dále též s. 43), v rámci Akčního plánu

pro rok 2004 (s. 7 oddíl 2.1, dále též s. 49 položka 2), jakož i v akčních plánech na následující roky.

[47] K totožnému závěru dospěl Nejvyššího správního soudu již v dřívější judikatuře, když v rozsudku ze dne 25. 11. 2009, č. j. 3 Ao 1/2007 – 210, všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná z: <www.nssoud.cz>, vyložil, že *„první navrhovateli uplatněná námitka spočívala v tvrzené neexistenci rozhodnutí podle § 17 odst. 2 stavebního zákona ve vztahu k územně plánovací dokumentaci Břeclavska. Zde je na místě uvést, že charakter, podobu ani obsah rozhodnutí o pořízení územně plánovací dokumentace stavební zákon nijak nedefinuje. Přesto je podle názoru Nejvyššího správního soudu zřejmé, že půjde o takové rozhodnutí příslušného orgánu, ze kterého bude možno seznat jeho záměr územně plánovací dokumentaci pro určité území pořídit. Za takový dokument lze v souzené věci považovat usnesení zastupitelstva JMK ze dne 23. 9. 2004, č. 1204/04/Z 27, nazvané ‚Strategie pořizování územně plánovací dokumentace Jihomoravského kraje', podle kterého zastupitelstvo mimo jiné ‚souhlasí s pořízením ÚP VÚC okresu Břeclav'."* (bod 136).

[48] Nejvyšší správní soud podotýká, že závěry citovaného rozsudku musely být stěžovatelům známy, a to nejen vzhledem k vysoké odborné erudici jejich zástupce, ale též proto, že zástupce stěžovatelů je advokátem advokátní kanceláře, jejíž jiný člen zastupoval navrhovatele (a výslovně uplatňoval totožnou námitku) v řízení vedoucímu k jeho vydání. Na uvedeném závěru naopak nemůže nic změnit odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 – 51, na něž stěžovatelé poukazují. V tomto rozsudku se zdejší soud předmětnou otázkou přímo nezabýval a toliko obecně konstatoval, že v rámci procesu pořizování územně plánovací dokumentace je – mimo jiné – třeba rozhodnout o pořízení územního plánu (a dále o zadání územního plánu, schválení pokynů k zapracování do návrhu územního plánu, vydání územního plánu či zamítnutí návrhu na jeho vydání); rozsudek byl navíc vydán v rámci přezkumu územního plánu obce, vydaného v režimu stavebního zákona z roku 2006, tedy ohledně jiného typu územně plánovací dokumentace, o jejímž pořízení bylo rozhodováno podle jiné právní úpravy.

[49] Lze přisvědčit odpůrci, že o pořízení napadeného opatření obecné povahy bylo rozhodnuto již v rámci Programu rozvoje územního obvodu Jihočeského kraje, schváleného usnesením zastupitelstva ze dne 27. 11. 2001, a nikoli teprve v zadání územního plánu velkého územního celku Jihočeského kraje, schváleném usnesením zastupitelstva ze dne 14. 9. 2004, jak nepřesně konstatoval krajský soud v napadeném rozsudku.

VI.3.
Námitka porušení zákona při převzetí zadání územního plánu velkého územního celku

[50] Stěžovatelé dále vytýkají krajskému soudu nesprávné posouzení námitky, že odpůrce postupoval v rozporu s přechodným ustanovením § 187 odst. 6 stavebního zákona, neboť zadání územního plánu velkého územního celku Jihočeského kraje, schválené usnesením zastupitelstva ze dne 14. 9. 2004, nebylo možno považovat za zadání napadeného opatření obecné povahy. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že takové zadání by

muselo splňovat jak formální, tak i obsahové požadavky stavebního zákona z roku 2006, k čemuž však nedošlo; nedostatky pak nebylo možno zhojil toliko upřesňujícím pokynem pořizovatele ke schválenému zadání, který byl vzat na vědomí usnesením zastupitelstva ze dne 17. 4. 2007.

[51] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[52] Podle § 187 odst. 6 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, *„schválené zadání územního plánu velkého územního celku a zpracovaný návrh územního plánu velkého územního celku, které splňují požadavky tohoto zákona na zásady územního rozvoje, se považují za schválené zadání zásad územního rozvoje a návrh zásad územního rozvoje.“* Podle odst. 4 věta první téhož ustanovení *„při pořízení prvních zásad územního rozvoje zpracuje krajský úřad jejich zadání, které obsahuje hlavní cíle a požadavky na jejich řešení.“*

[53] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 4. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011 – 595, v návaznosti na přezkum jiných zásad územního rozvoje vyložil, že *„tento druh územně plánovací dokumentace je přitom obdobou dosavadních územních plánů velkých územních celků pořizovaných dříve dle zákona č. 50/1976 Sb. v tom smyslu, že je výslovně určen k řešení problémů a otázek nadmístního významu v plochách a koridorech vymezených v zásadách územního rozvoje.“* (...) *„Právní úprava předpokládá určitou kontinuitu v případě záměrů splňujících hledisko aktuálnosti a kritérium nadmístního významu s tím, že pro pořízení prvních zásad územního rozvoje je možné: 1) zpracovat zadání zásad územního rozvoje (§ 187 odst. 4 stavebního zákona) nebo 2) převzít schválené zadání nebo návrh územního plánu velkého územního celku, pokud splňují požadavky stavebního zákona na zásady územního rozvoje (§ 187 odst. 6 stavebního zákona).“* Poukázal na znění § 187 odst. 4 stavebního zákona a konstatoval, že *„takto obecně je v zákoně formulována úprava obsahu zadání zásad územního rozvoje, aniž by byla dále rozpracována prováděcím právním předpisem.“* (...) To *„umožňuje krajskému úřadu stanovit konkrétní obsah zadání zásad územního rozvoje poměrně volně, a to s přihlédnutím k náležitostem obsahu zásad územního rozvoje, jakož i ke konkrétním požadavkům a podmínkám na udržitelný rozvoj území v daném kraji. Na obsah zadání nelze proto klást takové požadavky, dle kterých by zadání mělo obsahovat taxativní výčet všech záměrů následně řešených v zásadách územního rozvoje. Zadání zásad územního rozvoje představuje specifický dokument, který je nutno chápat jako určité ideové východisko, na jehož základě krajský úřad pořídí návrh zásad územního rozvoje, proti němuž lze uplatnit konkrétní námitky či připomínky. Obsahově by přitom zadání zásad územního rozvoje mělo navazovat na aktuální záměry nadmístního významu obsažené v dosavadních územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci, zejména územních plánech velkého územního celku, které zásady územního rozvoje nahrazují.“*

[54] Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že zadání územního plánu velkého územního celku Jihočeského kraje, schválené usnesením zastupitelstva ze dne 14. 9. 2004, č. 241/2004/ZK, splňuje požadavky stavebního zákona na zadání zásad územního rozvoje, a odpůrce tak neporušil zákon, pokud toto považoval za zadání napadeného opatření obecné povahy a jako takové je převzal do procesu jeho pořizování, přičemž za účelem odstranění případných aplikačních potíží byl Krajským úřadem Jihočeského kraje (dále též „krajský úřad“) jako pořizovatelem vydán upřesňující pokyn ke schválenému zadání územního plánu velkého územního celku Jihočeského kraje, který byl

vzat na vědomí usnesením zastupitelstva ze dne 17. 4. 2007, č. 120/2007/ZK. Zadání napadeného opatření obecné povahy splňuje požadavky stavebního zákona na zásady územního rozvoje, neboť ve smyslu § 184 odst. 4 stavebního zákona obsahuje hlavní cíle a požadavky na jejich řešení, přičemž vzhledem k tomu, že v zákoně je úprava obsahu zadání zásad územního rozvoje formulována toliko velmi obecně, bylo na odpůrci, aby stanovil konkrétní obsah zadání s přihlédnutím ke konkrétním požadavkům a podmínkám na udržitelný rozvoj území v daném kraji.

[55] Tomuto požadavku odpůrce v návaznosti na záměr Šumavských elektrických drah, jehož vymezení v napadeném opatření obecné povahy je předmětem přezkumu v nyní projednávané věci, zcela dostál, když v kapitole k. oddíl k.1. bod 70.4. (s. 13) zadání je zakotven požadavek *„posoudit územně technické možnosti vedení chybějícího železničního spojení v oblasti Lipenska a Šumavy“* (mj. Černá v Pošumaví – Lipno nad Vltavou); *„v konceptu posoudit v alternativách, včetně nulové varianty, v rámci posouzení vlivu rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí a přitom respektovat nadmístní zájmy ochrany přírody a krajiny.“* V navazujícím bodě 70.5 je pak vysloven požadavek *„navrhnout možnosti napojení nově navrhovaných ploch pro podnikání nadmístního a regionálního významu na stávající železniční síť.“* Chybějící železniční spojení úseku Černá v Pošumaví - Lipno nad Vltavou je pak pod označením Bd74 zahrnuto i v rámci seznamu problémů regionálního významu (s. 37 zadání). Vzhledem k tomu, že na obsah zadání nelze klást požadavek, aby obsahovalo taxativní výčet všech záměrů následně řešených v zásadách územního rozvoje, nelze tím spíše odpůrci vytýkat, pokud v zadání pracoval toliko se standardním železničním spojením a nikoli se zvláštním typem lehké železnice systému tram-train, na což stěžovatelé poukazovali v replice k vyjádření odpůrce ke kasační stížnosti.

[56] Lze dodat, že stejně jako v návrhu (jak konstatoval krajský soud v napadeném rozsudku), tak ani v kasační stížnosti stěžovatelé mimo obecného tvrzení o porušení zákona co do formálních (a příp. též obsahových) požadavků na zadání neuvedli, v čem konkrétně spatřují nedostatky převzatého zadání. Mimoto lze zmínit, že – stejně jako v případě námitky nevydání samostatného rozhodnutí o pořízení napadeného opatření obecné povahy – rovněž závěry výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011 – 595, musely být stěžovatelům známy, neboť jejich zástupce v nyní projednávané věci zastupoval rovněž navrhovatele v řízení vedoucímu k jeho vydání. Odkaz stěžovatelů na odlišnosti postupu podle § 187 odst. 6 a § 188 odst. 2 stavebního zákona, který se týká územních plánů obcí a regulačních plánů, je v této souvislosti třeba vyhodnotit jako irelevantní.

[57] Nejvyšší správní soud neshledává nic závadného na postupu odpůrce, kdy za účelem odstranění případných aplikačních potíží byl krajským úřadem jako pořizovatelem napadeného opatření obecné povahy vydán upřesňující pokyn ke schválenému zadání, který byl vzat na vědomí usnesením zastupitelstva ze dne 17. 4. 2007, č. 120/2007/ZK. Účelem tohoto upřesňujícího pokynu bylo přizpůsobit členění zadání obsahovým požadavkům stavebního zákona z roku 2006 (resp. přílohy 4 vyhlášky č. 500/2006 Sb.), jakož i přizpůsobit těmto požadavkům rozsah problémů, které mají být řešeny ve vlastním opatření obecné povahy, a odpovídajícím způsobem je proto vhodné je řešit i v zadání, jakož i přizpůsobit zadání tam, kde v mezidobí došlo k prověření (některých) možných

variant v rámci konceptu územního plánu velkého územního celku Jihočeského kraje z roku 2006. V tomto pokynu pak byla mimo jiné upřesněna i kapitola k. oddíl k.1. bod 70.4. (s. 15, bod 26. písm. c. upřesňujícího pokynu); konkrétně se jednalo o požadavky uvést v návrhu napadeného opatření obecné povahy pouze návrhové – nikoli výhledové – řešení záměru Šumavských elektrických drah, tedy vypustit některé úseky (všechny mimo trasu záměru, který je předmětem přezkumu v nyní projednávané věci); řešení trati bude vycházet ze Studie prodloužení regionální dráhy Rybník – Lipno nad Vltavou do Černé v Pošumaví, trať bude umístěna mimo přírodní památku Velké Bahno, tj. stavba bude umístěna blíže k břehu vodní nádrže Lipno.

VI.4.
Námitka nedostatečného posouzení kumulativních a synergických vlivů záměru Šumavských elektrických drah

[58] Stěžovatelé namítali, že krajský soud nesprávně vyhodnotil právní otázku řádného posouzení kumulativních a synergických vlivů záměru Šumavských elektrických drah ve spojení s dalšími záměry, a v této otázce neúplně zjistil skutkový stav. Jsou přesvědčeni, že odpůrce nedostál požadavkům bodů 2, 3, 4, 6 a 7 přílohy stavebního zákona a judikatury Nejvyššího správního soudu, konkrétně bodů 57-90 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526. Vyhodnocení SEA je toliko obecné a nedostatečné, neobsahuje metodologii ani identifikaci synergických a kumulativních vlivů jednotlivých záměrů, tím méně pak jejich reálné vyhodnocení, a nebyla vymezena ani kompenzační opatření.

[59] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[60] Podle bodu 5 přílohy stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, náleží do rámcového obsahu vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje na životní prostředí pro účely posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí „*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, biologickou rozmanitost, faunu, floru, půdu, vodu, ovzduší, klima, hmotné statky, kulturní dědictví včetně dědictví architektonického a archeologického a vlivy na krajinu včetně vztahů mezi uvedenými oblastmi vyhodnocení.*“

[61] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, publikován pod č. 2698/2012 Sb. NSS, judikoval, že „*hodnocení CEA (Cumulative Environmental Assessment, posuzování kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí) je podle bodu 5 přílohy ke stavebnímu zákonu z roku 2006 součástí hodnocení SEA. Obsah tohoto hodnocení musí zahrnovat alespoň 1) popis vhodné metodologie, 2) zjištění a popis stavu životního prostředí a složek, které by mohly být negativně ovlivněny, 3) identifikaci a popis možných kumulativních a synergických vlivů, 4) posouzení těchto vlivů, 5) vymezení kompenzačních opatření a 6) stanovení pravidel monitorování kumulativních a synergických vlivů.*“

[62] V odůvodnění rozsudku osvětlil, že kumulativní (hromadný) vliv je dán součtem více vlivů stejného druhu, zatímco synergický (společný) vliv vzniká působením vlivů různého druhu a je od těchto vlivů odlišný, a vyložil, že *„z hlediska logického a systematického je zřejmé, že na posuzování kumulativních a synergických vlivů zásad územního rozvoje se vztahují rovněž body 2, 3, 4, 6 a 7 přílohy ke stavebnímu zákonu, neboť bez jejich aplikace by požadavek na posouzení kumulativních a synergických vlivů byl jen prázdnou slupkou bez konkrétního obsahu. Z bodů 2 a 3 vyplývá, že pro řádné posouzení kumulativních a synergických vlivů je třeba nejprve řádně zjistit skutkový stav (slovy zákona současný stav životního prostředí v řešeném území), vytipovat charakteristiky životního prostředí, které by mohly být kumulativními a synergickými vlivy významně ovlivněny, a vytipovat konkrétní lokality, v nichž by mohly kumulativní a synergické vlivy vznikat a působit. Body 6 a 7 pak požadují zohlednění a zhodnocení kumulativních a synergických vlivů při posuzování variant řešení včetně popisu použité metodologie a návrh kompenzačních opatření, která zabrání vzniku nebo minimalizují působení kumulativních a synergických vlivů.“* (...) *„V souladu se zásadou minimalizace soudního zásahu soud přezkoumá, zda posouzení má uvedené náležitosti (zda bylo řádně provedeno), zda je srozumitelné a logicky konzistentní; samotnou odbornou obsahovou stránkou se však nezabývá. Soud ověří též to, zda byly výsledky CEA zohledněny v navazujících rozhodovacích procesech.“* (body 63 a 72). Shrnul, že *„úkolem odpůrce bylo nejen kumulativní a synergické vlivy identifikovat, ale též vyhodnotit (popsat možné konkrétní dopady na konkrétní složky životního prostředí, zvážit, zda neexistuje jiné lepší řešení, a zohlednit hodnocení těchto vlivů při výběru varianty záměru) a v případě jejich akceptace stanovit pro realizaci záměrů konkrétní podmínky (kompenzační opatření), které by kumulativní a synergické vlivy minimalizovaly, a dále stanovit pravidla jejich sledování. Právě zásady územního rozvoje jsou ideální platformou pro zvážení a zohlednění kumulativních a synergických vlivů plánovaných záměrů, neboť v této fázi územního plánování je ještě dobře možné od kumulace záměrů upustit, pozměnit je nebo navrhnout vhodná kompenzační opatření.“* (bod 90).

[63] Ze spisové dokumentace se podává, že vyhodnocení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů záměrů upravených v napadeném opatření obecné povahy bylo provedeno v bodech 188 až 194 vyhodnocení SEA, které byly následně převzaty do oddílu B – vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje Jihočeského kraje na udržitelný rozvoj území, bodů 253 až 259 odůvodnění napadeného opatření obecné povahy. Konkrétně byly v bodě 255 odůvodnění pojmenovány tak, že *„pozitivní sekundární, synergické a kumulativní vlivy především na hlukovou situaci, kvalitu ovzduší a veřejné zdraví přinese výstavba nových silnic a železnic“*, kam lze řadit i výstavbu záměru Šumavských elektrických drah. *„Lze očekávat přesun dopravních zátěží mimo zastavěná území obcí a měst a v případě nastavení vhodných pravidel i přesun části dopravních zátěží ze silnic na železnice.“* V navazujícím bodě 256 byl vysloven další pozitivní vliv, který je zvláště markantní v případě záměru Šumavských elektrických drah jako lehké železnice systému tram-train, určené mimo jiné k povzbuzení cestovního ruchu, totiž že *„rozvoj dopravy a podnikatelských aktivit v navrhovaných plochách a koridorech by měl přinést, v případě ‚promyšlené‘ výstavby, nové pracovní příležitosti v dopravně dostupných lokalitách, a tím i zprostředkované pozitivní vlivy v oblasti spokojeného života lidí.“*

[64] V bodě 257 odůvodnění odpůrce upozornil, že *„negativní sekundární, synergické a kumulativní vlivy lze očekávat v případě realizace většího počtu záměrů v určitém území, kdy*

dojde k překročení tzv. ‚únosné kapacity prostředí'. Toto nebezpečí hrozí především v případě realizace záměrů v oblasti turistického ruchu." Tohoto rizika si byl odpůrce dobře vědom, což je zřejmé z následujícího textu bodu 257, v němž toto riziko podrobně analyzuje a dospěl k závěru, že „*v případě Jihočeského kraje je atraktivní oblastí s rizikem překročení kritické hranice hustoty rekreační zástavby Šumava a především oblast Lipenska*", kam řadí mj. správní území obcí Černá v Pošumaví, Frymburk a Lipno. Konstatoval, že původní návrh napadeného opatření obecné povahy umísťoval do území dotčeného záměrem Šumavských elektrických drah plochy pro sport a rekreaci SR20 (Lipenská nádrž – Dolní Vltavice, 46,6 ha), SR21 (Frymburk – golf, resp. Frymburk – Kovářov, 233,2 ha) a SR22 (Lipno – Kramolín, 1107,7 ha). Vzhledem k tomu, že jejich počet a celková rozloha by mohly významně přispět ke kumulaci a synergii negativních vlivů především na faunu, flóru, ekosystémy a krajinu, tento negativní trend by byl podpořen navrhovanými dopravními koridory a přispěly by k němu i další připravované záměry, byla v upraveném návrhu rozloha navrhovaných ploch pro sport a rekreaci výrazně redukována a nově se jedná o rozlohy ploch SR20 (6,3 ha), SR21 (95,9 ha) a SR 22 (1143,2 ha).

[65] V bodě 258 odůvodnění odpůrce vyvodil, že v důsledku úprav návrhu napadeného opatření obecné povahy došlo v oblasti Lipenska k celkové redukci ploch pro sport a rekreaci o 60%, přičemž řada ploch a koridorů byla přesunuta do územních rezerv a u dalších byl takový přesun doporučen. Plocha SR20 byla redukována o 86% a plocha SR21 o 59%; oproti tomu plocha SR22 vykazuje minimální nárůst o 3%. Zdůraznil, že plochy a koridory jsou až na výjimky „*lokalizovány na levý břeh nádrže Lipno a pravý břeh, který by měl zůstat co nejvíce přírodní, zůstává nedotčen. To je v souladu s územní studií Lipno, která ve všech variantách vymezuje levý břeh Lipna jako rozvojový (intenzita rozvoje je různá v jednotlivých variantách), zatímco na pravém břehu převažují ve všech variantách funkce ochrany přírody.*" Dodal, že rovněž rozmístění ploch je z hlediska ochrany životního prostředí a rizika kumulativních vlivů příznivé. Největší plocha SR 22 leží mimo chráněnou krajinnou oblast, plocha SR 21, která leží uvnitř chráněné krajinné oblasti, je řádově menší a cca 3,3 km vzdálená od plochy SR 22. Další plocha SR 20 leží cca 3,8 km od plochy SR 21 a je řádově menší (6,3 ha). „*Dostatečné vzdálenosti a klesající rozloha ploch pro sport a rekreaci na levém břehu nádrže Lipno minimalizují riziko kumulativních a synergických vlivů. Dále je zřejmé, že v navrhovaných plochách převažují takové, které nebudou ve větší míře zastavěny rekreačními objekty (budovami). Jedná se o plochy golfových hřišť, lyžařských areálů, naturparku a podobně. Tyto plochy zůstanou i nadále přírodě blízké, s vegetačním pokryvem a do značné míry zůstane zachována jejich funkce v krajině. Pouze u plochy SR 20 lze očekávat vyšší stupeň zastavění, rozloha této plochy však byla významně redukována na 6,3 ha.*" Navrhované plochy v upraveném návrhu přispívají zanedbatelným způsobem ke zvýšení ubytovací kapacity Lipenska (do 10%); k realizaci ubytovacích kapacit ovšem dochází podle územních plánů obcí, bez přímé vazby na napadené opatření obecné povahy.

[66] Vyhodnocení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů na životní prostředí odpůrce uzavřel tak, že „*z uvedených údajů je zřejmé, že v oblasti Lipenska došlo oproti původnímu návrhu napadeného opatření obecné povahy k zásadní redukci ploch pro sport a rekreaci a koridorů pro příjezdové silnice a železnice a nárůst ubytovacích kapacit díky realizaci známých záměrů bude relativně nízký. Riziko negativních sekundárních, synergických a kumulativních vlivů je proto malé.*" Podrobné podmínky pro využití území v oblasti

Lipenska pak jsou stanoveny v Územní studii Šumava. Vyhodnocení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů je odpůrcem opakovaně zmiňováno rovněž v části odůvodnění, v níž je analyzován způsob zahrnutí požadavků obsažených ve stanovisku ministerstva do upraveného návrhu napadeného opatření obecné povahy (s. 113 a násl. odůvodnění). Zde je konstatováno, že ministerstvo vydalo k původnímu návrhu stanovisko ze dne 3. 10. 2008, č. j. 71265/ENV/08, přičemž v návaznosti na něj byla mezi odpůrcem a ministerstvem uzavřena dohoda na způsobu vypořádání věcného stanoviska ze dne 19. 12. 2008. Problémy, ve kterých nedošlo k dohodě, byly vyřešeny v dohodě o narovnání rozporů ohledně napadeného opatření obecné povahy, která byla uzavřena mezi Ministerstvem pro místní rozvoj, Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem zemědělství ve dnech 26. až 28. 5. 2010.

[67] Příloha č. 1 k vyhodnocení SEA (převzato do odůvodnění jako s. 153 a násl.) obsahuje hodnocení vlivů navrhovaných ploch a koridorů na jednotlivé složky životního prostředí, přičemž u plochy a koridoru železniční dopravy D16 (Šumavské elektrické dráhy) v úseku Lipno nad Vltavou – Černá v Pošumaví je vliv na obyvatelstvo hodnocen stupněm 1 (potenciálně pozitivní vliv), vliv na ovzduší a klima stupněm 1 (potenciálně pozitivní vliv), vliv na vodu stupněm -2 (potenciálně významný negativní vliv), vliv na půdu stupněm -2 (potenciálně významný negativní vliv), vliv na horninové prostředí stupněm -1 (potenciálně negativní vliv), vliv na biologickou rozmanitost, faunu a flóru stupněm -2 (potenciálně významný negativní vliv), vliv na krajinu stupněm -1 (potenciálně negativní vliv) a vliv na hmotné statky a kulturu stupněm 0 [bez vlivu (zanedbatelný vliv)]; celkové hodnocení stupněm -1 (potenciálně negativní vliv). Jako střety s limity pro oblast životního prostředí je u záměru uvedeno záplavové území, chráněná oblast přirozené akumulace vod, ochranné pásmo vodního zdroje II. stupně, chráněné ložiskové území, poddolované území, ložisko nerostných surovin, II. až IV. zóna chráněné krajinné oblasti a nadregionální biokoridor.

[68] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že odpůrce dostál požadavkům zákona a judikatury, týkajícím se zhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru Šumavských elektrických drah na životní prostředí, a to co do všech šesti okruhů, jak byly vymezeny ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu. Vyhodnocení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů záměrů obsažených v napadeném opatření obecné povahy na životní prostředí byl věnován vlastní pododdíl vyhodnocení SEA, který byl následně převzat do odůvodnění napadeného opatření obecné povahy. Z vyhodnocení jsou zřejmé metody, na základě kterých bylo provedeno, když odpůrce nejprve v obecné rovině, a následně v návaznosti na vymezení jednotlivých záměrů analyzoval jejich jednak pozitivní a jednak negativní synergické a kumulativní vlivy. Tyto dále rozdělil na vlivy (takřka) jisté, očekávatelné či možné. V hodnocení vlivů navrhovaných ploch a koridorů na jednotlivé složky životního prostředí (příloha č. 1 vyhodnocení SEA) odpůrce precizním způsobem zjistil a popsal stav životního prostředí a jeho jednotlivých složek s tím, že u každé složky vyhodnotil vliv konkrétního záměru zařazením do jednoho z pěti stupňů semikvantitativní stupnice. Při vymezení stupnice přitom vycházel z Metodiky posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí z května 2004, která byla aprobována ministerstvem; srozumitelný popis použitých metod je obsažen v bodech 270 až 273 odůvodnění. V rámci hodnocení pak byly identifikovány rovněž střety s limity pro oblast životního prostředí.

[69] Do vlastního vyhodnocení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů odpůrce zahrnul zjištění a popis stavu životního prostředí a složek, které by mohly být, ať již pozitivně nebo negativně, ovlivněny, jakož i identifikaci a popis možných kumulativních a synergických vlivů a jejich posouzení. V návaznosti na výstavbu nových silnic a železnic, kam lze řadit i výstavbu záměru Šumavských elektrických drah, byly identifikovány pozitivní synergické a kumulativní vlivy, a to především co do (stávající) hlukové situace, kvality ovzduší a veřejného zdraví, jakož i v návaznosti na očekávaný přesun dopravních zátěží mimo zastavěná území, resp. ze silnic na železnice. Mimoto byl zjištěn a popsán možný pozitivní vliv, a to nové pracovní příležitosti v dopravně dostupných lokalitách, a tím i zprostředkované pozitivní vlivy v oblasti spokojeného života lidí. Stejně tak byly zjištěny (potenciální) negativní sekundární, synergické a kumulativní vlivy, které by bylo lze očekávat v případě realizace většího počtu záměrů a překročení únosné hranice. Odpůrce konkretizoval, že toto nebezpečí hrozí především v případě realizace záměrů v oblasti turistického ruchu, a to zejména v atraktivní oblasti Lipenska, kam zařadil mj. správní území obcí Černá v Pošumaví, Frymburk a Lipno, kde má být realizován i záměr Šumavských elektrických drah.

[70] Odpůrce věnoval mimořádnou pozornost vymezení kompenzačních opatření, resp. opatření, která mají vzniku či jen riziku kumulativních a synergických vlivů zabránit. Konstatoval, že původní návrh napadeného opatření obecné povahy umísťoval do území dotčeného záměrem Šumavských elektrických drah značný rozsah ploch pro sport a rekreaci, a vyšel ze zjištění, že jejich počet a celková rozloha by mohly významně přispět ke kumulaci a synergii negativních vlivů především na faunu, flóru, ekosystémy a krajinu, přičemž tento negativní trend by byl podpořen navrhovanými dopravními koridory. Přistoupil proto k masivnímu omezení rozlohy ploch pro sport a rekreaci o 60%, a to zejména těch, které zasahovaly do chráněné krajinné oblasti, přičemž tato redukce se týkala zejména i ploch navazujících či nacházejících se v bezprostřední blízkosti koridoru Šumavských elektrických drah. Další plochy (od záměru více či méně vzdálené) pak byly přesunuty do územních rezerv, resp. takový přesun byl doporučen. Mimoto odpůrce sledoval záměr, aby rozmístění ploch bylo z hlediska ochrany životního prostředí a rizika kumulativních a synergických vlivů příznivé.

[71] Nejvyšší správní soud konstatuje, že vzhledem k tomu, jak komplexním způsobem vyhodnotil kumulativní a synergické vlivy, mohl odpůrce důvodně uzavřít, že dostatečné vzdálenosti a klesající rozloha ploch minimalizují riziko kumulativních a synergických vlivů, přičemž v navrhovaných plochách pro sport a rekreaci převažují takové, které nebudou ve větší míře zastavěny rekreačními objekty, a příroda zde zůstane do značné míry zachována. Riziko negativních synergických a kumulativních vlivů proto oprávněně vyhodnotil jako malé. Vzhledem k tomu, že vyvinul značnou snahu směřující k minimalizaci kumulativních a synergických vlivů, dospěl zdejší soud k závěru, že nezákonnost napadeného opatření obecné povahy nelze spatřovat toliko v pochybení spočívajícím v tom, že v předmětné části odůvodnění nebyla vymezena zvláštní pravidla budoucího monitorování kumulativních a synergických vlivů. Potřeba takového monitoringu byla totiž jednak významně snížena masivní redukcí (potenciálně) rizikových ploch v dotčeném území, především je však odpůrce povinen takový monitoring provádět v rámci komplexního systému sledování dopadů implementace napadeného opatření

obecné povahy na životní prostředí a veřejné zdraví, jak mu ostatně uložilo rovněž ministerstvo ve stanovisku k návrhu napadeného opatření obecné povahy, v rámci části A, podmínka č. 28 (s. 323 odůvodnění).

[72] Odpůrce dostál požadavkům bodu 5, jakož i bodů 2, 3, 4, 6 a 7 přílohy ke stavebnímu zákonu, ve znění účinném do 31. 12. 2012, neboť zhodnotil stávající i předpokládané synergické a kumulativní vlivy záměru Šumavských elektrických drah na životní prostředí, a to co do vlivu na jednotlivé složky životního prostředí, jak jsou vymezeny v bodě 5, a včetně vzájemných vztahů mezi nimi. Vymezil současný stav životního prostředí v území dotčeném záměrem a jeho předpokládaný vývoj, pokud by nebylo uplatněno napadené opatření obecné povahy, zejména pak, pokud by došlo k neúnosné expanzivní realizaci výstavby (bod 2); charakteristiky životního prostředí, které by mohly být uplatněním napadeného opatření obecné povahy významně ovlivněny (bod 3) a aktuální problémy a jevy, které by mohly být jeho uplatněním významně ovlivněny, zejména s ohledem na zvláště chráněná území a ptačí oblasti (bod 4), a to především v návaznosti na redukci ploch pro sport a rekreaci. Porovnal a zhodnotil zjištěné nebo předpokládané kladné a záporné vlivy podle jednotlivých variant řešení (expanze x redukce výstavby) a popsal použité metody, jakož i navrhovaná opatření pro předcházení, snížení nebo kompenzaci zjištěných nebo předpokládaných závažných záporných vlivů na životní prostředí, zejména pak omezení ploch pro sport a rekreaci (body 6 a 7 přílohy stavebního zákona).

[73] Nejvyšší správní soud dospěl k právnímu názoru, že vycházeje z příslušných ustanovení zákona nelze trvat na tom, aby ve vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů byly výslovně zapracovány veškeré záměry obsažené v zásadách územního rozvoje a jejich možné hromadné a skupinové vlivy na životní prostředí v kombinaci s každým dalším záměrem, který je v zásadách územního rozvoje vymezen, nýbrž je dostačující, pokud dojde ke zhodnocení kumulativních a synergických vlivů pouze mezi záměry, kde relevantní vlivy tohoto druhu vůbec přicházejí v úvahu, a to buď s ohledem na povahu a rozsah záměrů, k jejichž kombinaci dochází, nebo v důsledku zjištění učiněných v rámci řádně prováděného procesu pořizování zásad územního rozvoje.

[74] Takový právní závěr odpovídá formulaci bodu 5 přílohy stavebního zákona, který požaduje zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů navrhovaných variant zásad územního rozvoje, a to *„včetně vlivů sekundárních, synergických, kumulativních, krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých, trvalých a přechodných, kladných a záporných.“* Vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů tedy pojmově navazuje a je součástí vyhodnocení vlivů jednotlivých záměrů vymezených v zásadách územního rozvoje, společně s vymezením vlivů krátko-, středně- a dlouhodobých, vlivů trvalých a přechodných, kladných a záporných. K téže interpretaci je třeba dospět rovněž na základě směrnice SEA, která v návaznosti na ustanovení čl. 54 odst. 1 v příloze I písm. f) požaduje vyhodnotit *„možné významné vlivy na životní prostředí“*, přičemž toliko v poznámce pod čarou k této normě ukládá, že *„tyto vlivy by měly zahrnovat sekundární, kumulativní, synergické, krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé, trvalé a přechodné, pozitivní a negativní vlivy.“* Takový závěr je pak zcela souladný i s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, konstatoval, že *„ke kumulativním vlivům je naopak v zásadě nutno přihlédnout vždy tehdy,*

mohou-li být podle okolností v jednotlivém případě významné.“ (bod 68). Potřeba zkoumat a zohlednit kumulativní a synergické účinky více jednotlivých záměrů, které jako celek mohou mít *významný vliv na životní prostředí,* pak vyplývá i z judikatury Soudního dvora, jejíž obsáhlý rozbor byl proveden v bodě 71 téhož rozsudku.

[75] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru Šumavských elektrických drah je třeba hodnotit jako dostatečné i přesto, že záměr D16 (Šumavské elektrické dráhy) nebyl ve vyhodnocení výslovně zmíněn. Předmětem důkladného vyhodnocení hromadných a skupinových vlivů totiž byly záměry navazující či nacházející se v blízkosti jeho koridoru, konkrétně plochy pro sport a rekreaci SR20 (Lipenská nádrž – Dolní Vltavice), SR21 (Frymburk – golf, resp. Frymburk – Kovářov) a SR22 (Lipno – Kramolín) jako záměry, u nichž je riziko kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí z povahy věci významné. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s argumentací odpůrce, že v kontextu vyhodnocení kumulativních (hromadných) a synergických (skupinových) vlivů záměrů SR 20, SR 21 a SR22, nacházejících se v témže území jako koridor Šumavských elektrických drah, bylo možno dovodit, že kumulativní a synergické vlivy záměru Šumavských elektrických drah v kombinaci zejména se záměry SR21 a SR22 jsou natolik omezené, že odpůrce nepochybil, pokud tyto zvlášť nevyhodnotil. Je přitom třeba přihlédnout k tomu, že záměr Šumavských elektrických drah představuje lehkou železnici systému tram-train (vlakotramvaj), která má zasahovat do krajiny v podstatně menší míře, než jak by tomu bylo v případě „klasické“ železnice, a která je poháněna elektrickým proudem, tedy pohonem, který je vnímán jako relativně ekologický. Záměr se s výše uvedenými záměry navíc takřka neprotíná, s výjimkou v řádu stovek metrů dlouhého úseku jižně od Frymburka, kde na pobřeží Lipna prochází cípem plochy SR22. V ostatním se záměr Šumavských elektrických drah toliko v jednom místě dotýká hranic plochy SR22 (na jižním okraji Frymburka) a na dvou místech se dotýká hranic plochy SR21 (poblíž Hrdoňova a Kovářova). Kontakt s plochou SR20 pak byl zcela vyloučen tím, že příslušná část trati u Dolní Vltavice byla v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy vypuštěna, a to právě z důvodu minimalizace zásahů do životního prostředí.

[76] Vzhledem k výše uvedenému je třeba konstatovat, že odpůrce neporušil zákon ani tehdy, pokud se ve vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů výslovně nevěnoval kombinaci záměru D16 (Šumavské elektrické dráhy) a záměru V8 (Skupinový vodovod Lipensko), jak namítají stěžovatelé, a to již s ohledem na to, že (v zemi uložené) potrubí vodovodu se vyznačuje pouze velmi omezeným vlivem na okolní životní prostředí. Provedení této úvahy přitom odpůrce potvrdil i ve vyjádření ke kasační stížnosti, když zdůraznil, že sekundární, kumulativní a synergické vlivy záměrů D16 (Šumavské elektrické dráhy) a V8 (Skupinový vodovod Lipensko) jsou zanedbatelné až nulové, a proto nebyly v posouzení výslovně zmíněny; jejich vyloučení či alespoň minimalizace bylo dosaženo úpravami návrhu napadeného opatření obecné povahy, kdy došlo mimo jiné i k úpravě trasy koridoru severozápadně od Frymburka, kde byla dána do souběhu se stávající silnicí, a zejména v oblasti poloostrova u Dolní Vltavice, kde byla část trati vypuštěna, a upravena byla i v lokalitě Jestřábí.

[77] Lze proto uzavřít, že odpůrce dostál požadavkům zákona co do hodnocení hromadných a skupinových vlivů kombinace záměru Šumavských elektrických drah a

dalších záměrů vymezených v napadeném opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud neshledal pochybení ve skutkových zjištěních, tedy současného stavu životního prostředí v řešeném území a charakteristik, které by mohly být kumulativními a synergickými vlivy významně ovlivněny; vytipoval rovněž konkrétní lokality, v nichž by mohly kumulativní a synergické vlivy vznikat a působit (plochy pro sport a rekreaci SR20, SR21 a SR22). Řádně zohlednil a zhodnotil kumulativní a synergické vlivy při posuzování variant řešení, kdy z vyhodnocení se především podává, že oproti původnímu návrhu napadeného opatření obecné povahy upřednostnil variantu podstatné redukce ploch pro sport a rekreaci (v celkovém součtu o cca 60%); tuto masivní redukci pak lze hodnotit rovněž jako základní kompenzační opatření, které zabrání vzniku nebo minimalizuje působení kumulativních a synergických vlivů. Odpůrce nepochybil ani co do metodologie použité při vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů.

[78] Nejvyšší správní soud s odkazem na závěry výše citovaného rozsudku zdejšího soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526 (např. body 61 a 72) dodává, že při přezkumu vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru Šumavských elektrických drah v kombinaci s dalšími záměry vymezenými v napadeném opatření obecné povahy dbal zásady minimalizace soudních zásahů do územně plánovací dokumentace. Podle této zásady soud toliko přezkoumává, zda vyhodnocení má zákonem požadované náležitosti, zda je srozumitelné a logicky konzistentní a zda bylo zohledněno v navazujících rozhodovacích procesech (především co do realizace redukce ploch pro sport a rekreaci). Správní soudy nejsou povolány k tomu, aby hodnotily odbornou stránku věci, neboť takový přezkum jim nepřísluší; odborné posouzení věci a volba konkrétního řešení je na pořizovateli územně plánovací dokumentace a osobách, které k tomu disponující odpovídajícím vzděláním a erudicí a které pořizovatel zpracováním odborných podkladů pověří. Z předložené spisové dokumentace je přitom zjevné, že do pořízení napadeného opatření obecné povahy bylo investováno nezměrné úsilí i značný objem finančních prostředků po dobu více než deseti let – od vydání Programu rozvoje územního obvodu Jihočeského kraje, schváleného usnesením zastupitelstva ze dne 27. 11. 2001, až po vydání napadeného opatření obecné povahy, schváleného usnesením zastupitelstva ze dne 13. 9. 2011. Je proto namístě, aby správní soudy při přezkumu opatření obecné povahy tohoto typu postupovaly obzvlášť obezřetně.

[79] Nejvyšší správní soud k této námitce uzavírá, že krajský soud nepochybil, pokud dospěl k závěru, že vyhodnocení vlivů napadeného opatření obecné povahy na životní prostředí (vyhodnocení SEA) obsahuje dostatečné posouzení kumulativních a synergických vlivů koridoru Šumavských elektrických drah a dalších záměrů. Na tomto hodnocení nemůže nic změnit, že krajský soud nesprávně poukázal mj. i na bod 201 vyhodnocení SEA (resp. bod 266 odůvodnění), který se však netýká vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů, nýbrž obecně hodnocení vlivů napadeného opatření obecné povahy na životní prostředí. Na zákonnost napadeného rozsudku krajského soudu pak nemohla mít vliv ani nepřesná úvaha, že koridor Šumavských elektrických drah se pouze dotýká II. zóny chráněné krajinné oblasti, když ve skutečnosti se dotýká I. zóny chráněné krajinné oblasti a II. zónou v určitém rozsahu prochází, jakož ani úvaha, že záměr Skupinového vodovodu Lipensko (jeho větvení v lokalitě Jestřábí) nemá žádný negativní vliv na životní prostředí, když předmětem posouzení soudem byly k námitce stěžovatelů toliko vlivy synergické a kumulativní.

[80] Na posouzení námitky nemohla mít vliv ani skutečnost, na kterou poukazovali stěžovatelé, totiž že původně navržené plochy včetně částí koridoru Šumavských elektrických drah, které byly z napadeného opatření obecné povahy zcela vypuštěny, resp. přesunuty do územních rezerv, se nacházejí v oblasti Špičáku, Klápy či Smrčiny, tedy ve větší vzdálenosti od koridoru Šumavských elektrických drah, jak je napaden v nyní projednávané věci. Jako relevantní a dostačující z pohledu vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů je třeba hodnotit již masivní redukci ploch pro sport a rekreaci SR20 a SR21, jak byla provedena odpůrcem v rámci pořizování napadeného opatření obecné povahy. Zdejší soud pak nedospěl ani k závěru o absenci vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů v důsledku křížení nebo souběhu liniových staveb, neboť ani takové relevantní vlivy nebyly při pořizování napadeného opatření obecné povahy shledány.

VI.5.
Námitka nedostatečného zhodnocení variant záměru Šumavských elektrických drah

[81] Stěžovatelé namítali, že krajský soud nesprávně posoudil otázku dostatečného zhodnocení variant (alternativ) záměru Šumavských elektrických drah, jakož i neúplné zjištění skutkového stavu ohledně této otázky. Zdůraznili, že ani Územní studie Šumava z června 2010 nenabízí žádnou alternativní koncepci dopravní obslužnosti úseku Lipno nad Vltavou – Černá v Pošumaví, a poukázali na bod 131 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526. Uvedli, že alternativu trasy kolem silnice č. II/163, kterou v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy požadovala navrhovatelka a), předpokládala i dohoda o způsobu vypořádání stanoviska správy parku k návrhu napadeného opatření obecné povahy ze dne 12. 11. 2008, a podpořena byla i ve stanovisku správy parku ze dne 17. 12. 2010; brojili proti znění bodu 58 písm. o) textové části napadeného opatření obecné povahy. Relevantní je podle nich podmínka na s. 6, bod 11 stanoviska ministerstva ze dne 20. 6. 2011 a čl. 6 odst. 4 Aarhuské úmluvy.

[82] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[83] Podle § 10i odst. 3 věta první zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění účinném do 31. 12. 2012, *„dotčené orgány ve smyslu stavebního zákona při pořizování politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace stanoví požadavky na obsah a rozsah vyhodnocení vlivů na životní prostředí včetně zpracování možných variant řešení.“*

[84] Podle § 40 odst. 2 písm. d) stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, *„součástí odůvodnění zásad územního rozvoje zpracovaného krajským úřadem je kromě náležitostí vyplývajících ze správního řádu zejména komplexní zdůvodnění přijatého řešení, včetně vybrané varianty.“* Podle bodu 6 věta první přílohy téhož zákona náleží do rámcového obsahu vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje na životní prostředí pro účely posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí *„porovnání zjištěných nebo*

předpokládaných kladných a záporných vlivů podle jednotlivých variant řešení a jejich zhodnocení.“

[85] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, vyložil, že z právního rámce *„neplyne povinnost zpracovatele koncepce (zásad územního rozvoje) předložit k posouzení vlivů na životní prostředí variantní návrh koncepce (event. návrh koncepce obsahující variantní řešení jednotlivých ploch a koridorů). Povinnost zpracovat varianty návrhu koncepce (event. návrh koncepce řešící variantně jednotlivé plochy a koridory) a nechat posoudit jejich vliv na životní prostředí může být stanovena dotčeným orgánem na úseku posuzování vlivů na životní prostředí.“* (bod 131).

[86] V rozsudku ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008 – 34, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„k tomu, aby bylo možné následně posoudit, zda se příslušné rozhodnutí nachází v mantinelech daných zákonnými pravidly územního plánování obsaženými zejména ve stavebním zákoně, je nezbytné, aby příslušné správní orgány velice pečlivě zvážily všechny v úvahu přicházející varianty řešení území, a to především s ohledem na zajištění harmonického rozvoje lokality. Jimi zvolená varianta musí být následně dostatečným a přesvědčivým způsobem zdůvodněna.“* (...) *„Konkrétním odrazem těchto variabilit v území jsou nesporně právě námitky dotčených vlastníků, jež by měly být na pozadí výše uvedeného důkladně a zároveň citlivě posouzeny a zhodnocena jejich důvodnost, příp. nedůvodnost.“*

[87] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že odpůrce co do vymezení alternativ záměru Šumavských elektrických drah dostál požadavkům zákona a konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, z nichž neplyne obecná povinnost plánovat jednotlivé záměry obsažené v napadeném opatření obecné povahy ve variantách, resp. předložit k posouzení jeho vlivů na životní prostředí vždy i variantní návrh, tedy návrh obsahující variantní řešení jednotlivých ploch a koridorů. Taková povinnost mohla být ovšem stanovena jednak některým z dotčených orgánů na úseku posuzování vlivů na životní prostředí, jednak mohla vyplynout z obsahu námitek uplatněných v rámci pořizování napadeného opatření obecné povahy. Na Nejvyšším správním soudu proto bylo, aby přezkoumal, zda taková povinnost odpůrci vznikla, a pokud ano, zda ji řádně naplnil, tedy pečlivě zvážil všechny v úvahu přicházející varianty řešení záměru Šumavských elektrických drah, a zvolenou variantu dostatečným a přesvědčivým způsobem zdůvodnil.

[88] Stěžovatelé v kasační stížnosti poukázali na alternativu trasy koridoru Šumavských elektrických drah kolem silnice č. II/163, a to namísto vedení přes poloostrov kolem Blíženského lesa jako regionálního biocentra (RBC 587) a přes lokalitu Jestřábí. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že obě alternativy byly v rámci napadeného opatření obecné povahy řádně zváženy a výběr varianty přes poloostrov dostatečně zdůvodněn. Přitom je nucen konstatovat, že dohoda o způsobu vypořádání stanoviska správy parku k návrhu napadeného opatření obecné povahy ze dne 12. 11. 2008 variantu trasy podél silnice vůbec neobsahuje. Je sice pravda, že na s. 9 dohody, odrážka pátá, bylo dohodnuto, že trasa *„bude na levém břehu upravena v oblasti severozápadně od Frymburka – souběh se stávající silnicí“*, zde se ovšem nejedná o souběh se silnicí v části poloostrova, jak se domnívají stěžovatelé, nýbrž o souběh o několik kilometrů blíže Frymburku, resp. bezprostředně za hranicemi této obce, namísto trasy volným terénem (přes Lojzovy Paseky a Větrník). Současně bylo dohodnuto vypuštění části trati v oblasti poloostrova u Dolní Vltavice a úprava trasy v

lokalitě Jestřábí, a to dle podrobného biologického hodnocení. Povinnost zpracovat varianty záměru nebyla stanovena ani jiným dotčeným orgánem na úseku posuzování vlivů na životní prostředí.

[89] Pro alternativní variantu záměru (trasu kolem silnice) se ovšem vyslovila navrhovatelka a) v námitce k návrhu napadeného opatření obecné povahy, v níž uvedla, že *„zásadně nesouhlasíme s vedením trasy po klidové zóně a můžeme akceptovat trasu podél hlavní silnice."* V rámci vypořádání námitky (které nebylo vyhověno), odpůrce na s. 237-238, bod 18 odůvodnění napadeného opatření obecné povahy vyložil, že *„trasa projektu Šumavských elektrických drah je vedena po břehu Lipenské nádrže právě proto, aby propojila stávající ubytovací kapacity s centry aktivního cestovního ruchu."* (...) *„Šumavské elektrické dráhy nejsou navrženy ve formě klasické železnice, ale jako jakási ‚pobřežní tramvaj', odborně systém ‚tram-train', jejíž negativní dopady na okolí jsou minimalizovány. Vedení tramvaje podél silnice II/163 v nezastavěném lesním terénu pak postrádá opodstatnění, nebude tam mít koho přepravovat."*

[90] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že odpůrce tuto v úvahu přicházející variantu řešení záměru zvážil a dostatečným a přesvědčivým způsobem zdůvodnil, proč byla zvolena varianta přes poloostrov, a nikoli kolem silnice. Trasu koridoru po břehu Lipenské nádrže přes poloostrov, tedy nikoli kolem silnice zvolil proto, aby propojila s centry aktivního cestovního ruchu stávající ubytovací kapacity, které se nacházejí na břehu Lipenské nádrže, a nikoli u poměrně vzdálené silnice č. II/163 z Frymburka do Černé v Pošumaví. Co do volby trasy pak zdůraznil, že právě z důvodu minimalizace dopadů na okolí nebyla zvolena klasická železnice, ale zvláštní, odlehčená forma dráhy tram-train, která je jakýmsi mezistupněm mezi tramvají a vlakem. V návaznosti na toto vymezení je konsekventní závěr odpůrce, že vedení této „pobřežní tramvaje" podél silnice II/163, tedy v nezastavěném lesním terénu vzdáleném od břehu Lipna, by postrádalo opodstatnění, neboť se zde nenacházejí ubytovací zařízení ani centra turistického ruchu, a dráha by zde proto neměla koho přepravovat.

[91] Na zákonnost výběru výsledné varianty záměru nemá vliv, že pro trasu kolem silnice, tedy tak, jak ji prosazovala navrhovatelka a), se ve stanovisku ze dne 17. 12. 2010, v rámci návrhu rozhodnutí o námitkách, vyslovila i správa parku. Na uvedeném závěru pak nemůže nic změnit ani stanovisko ministerstva ze dne 20. 6. 2011, č. j. 4083J/ENV/11, které v části A, podmínka č. 11 (s. 6 stanoviska, resp. s. 322 odůvodnění), uložilo odpůrci *„v odůvodněných případech prověřit variantně územní studií vedení silničního nebo železničního koridoru, aby mohla být preferována varianta s nejmenším negativním vlivem na životní prostředí."* Tato povinnost byla formulována zcela obecně a neměla žádný vztah konkrétně k záměru Šumavských elektrických drah, tedy ani k vedení trasy na příjezdu do Černé v Pošumaví ve směru od Frymburka, jak dovozují stěžovatelé; je nicméně třeba znovu zopakovat, že odpůrce variantu trasy kolem silnice č. II/163 namísto vedení přes poloostrov kolem Blíženského lesa a přes lokalitu Jestřábí prověřil, jak bylo uvedeno výše. Totožně je třeba hodnotit bod 58 písm. o) textové části napadeného opatření obecné povahy (s. 60 textové části), kterým byl stanoven obecně platný požadavek nadmístního významu na řešení a koordinaci v územně plánovací činnosti obcí, a to *„v odůvodněných případech prověřit variantně v rámci koridoru vymezeného v grafické části Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje územní studií vedení silničního nebo železničního koridoru, aby*

mohla být preferována varianta s nejmenším negativním vlivem na životní prostředí." Již ze znění této podmínky je zjevné, že uvedený požadavek je formulován zcela obecně a nemá žádný konkrétní vztah k záměru Šumavských elektrických drah. Vzhledem k tomu, že navrhovatelka a) měla možnost uplatnit námitku k návrhu opatření obecné povahy, a toto své právo rovněž využila, přičemž jí navrhovaná alternativa byla odpůrcem řádně vypořádána, není Nejvyššímu správnímu soudu zřejmé, v čem stěžovatelé spatřují tvrzené porušení čl. 6 odst. 4 Aarhuské úmluvy, podle něhož *„každá strana zajistí účast veřejnosti v počátečním stadiu rozhodování, kdy jsou ještě všechny možnosti výběru a alternativ otevřeny a kdy účast veřejnosti může být účinná,*" přičemž stěžovatelé toto své tvrzení ani žádným způsobem nekonkretizovali.

[92] V této souvislosti lze dodat, že k závěru o zákonnosti způsobu, jakým byla vypořádána alternativní trasa kolem silnice, přispívá, že – jak bylo uvedeno již výše – vedení trasy přes poloostrov byla v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy věnována zvláštní pozornost, přičemž z důvodu minimalizace zásahů do životního prostředí byla vypuštěna část trati u Dolní Vltavice, tak aby byl vyloučen kontakt se záměrem SR20, a trasa byla upravena rovněž v lokalitě Jestřábí, a to dle podrobného biologického hodnocení.

[93] Nejvyšší správní soud dodává, že pro závěr, že odpůrce co do vymezení alternativ záměru Šumavských elektrických drah dostál požadavkům zákona a judikatury Nejvyššího správního soudu, zejména pak řádně vyhodnotil alternativu kolem silnice, jak byla požadována navrhovatelkou a), je irelevantní úvaha krajského soudu, s níž stěžovatelé v kasační stížnosti polemizují, totiž že navrhovatelka a) v dřívějších fázích pořizování napadeného opatření obecné povahy neměla k navržené trase žádné připomínky a na jednání dne 23. 9. 2008 vedení záměru lokalitou Jestřábí podpořila. Stejně tak je irelevantní posouzení, zda navrhovatelka a) trasu koridoru přes lokalitu Jestřábí ještě dříve zpochybňovala, např. při projednání studie dráhy dne 7. 9. 2007, popř. nakolik došlo v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy ke změně jejího postoje. Na uvedeném závěru nemůže nic změnit, pokud byly v rámci zpracování Studie prodloužení regionální dráhy Rybník – Lipno nad Vltavou do Černé v Pošumaví, která sloužila jako základ pro zpracování záměru Šumavských elektrických drah, podrobeny analýze klady a zápory konkrétního vedení trasy koridoru, např. s ohledem na komplikace stran stávající zástavby či umožnění vyšší rychlosti průjezdu vozů (studie dráhy, I. etapa, III. část – Projednání studie, s. 65 a 66, resp. studie dráhy, II. etapa, III. část, s. 35). Takové úvahy ve studii dráhy právě naopak svědčí o tom, že odpůrce před volbou konkrétní trasy koridoru odpovídajícím způsobem zvažoval i varianty jiné, a to bez ohledu na to, že se již v rámci zpracování studie dráhy v průběhu let 2006 až 2008 ukázala jako vhodná pouze jediná trasa, a tato byla následně detailně zpracována (studie dráhy, II. etapa, II. část – Technická zpráva, s. 5). Studie dráhy byla následně řádně projednána, a to i s navrhovatelkou a), která se k jejímu obsahu rovněž aktivně vyjádřila, jak bylo uvedeno výše. Není v rozporu se zákonem, pokud byla pouze výsledná (jediná) trasa záměru zahrnuta rovněž do Územní studie Šumava z června 2010, a v této nebyla rozpracována alternativní koncepce dopravní obslužnosti úseku Lipno nad Vltavou – Černá v Pošumaví, jak stěžovatelé namítají; takovou povinnost odpůrci zákon ani žádný z dotčených orgánů neuložil, a taková potřeba nevyplynula ani z průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy.

VI.6.
Námitka nedostatečného vypořádání námitky navrhovatelky a) k návrhu napadeného opatření obecné povahy

[94] Stěžovatelé dále namítali, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku vypořádání námitky navrhovatelky a) k návrhu napadeného opatření obecné povahy, neboť tato byla podle nich na s. 237-238, bod 18 odůvodnění vypořádána nedostatečně a nepřezkoumatelně. Odpůrce si měl k jejímu vypořádání ve smyslu § 39 odst. 2 (stěžovatelé měli zřejmě na mysli § 52 odst. 3) stavebního zákona obstarat stanovisko dotčeného orgánu, čemuž nasvědčuje i odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 – 62. Ve prospěch námitky se navíc vyslovila i správa parku ve vyjádření ze dne 17. 12. 2010 (návrh rozhodnutí o námitkách), s nímž se odpůrce v rozhodnutí o námitce v rozporu se zákonem nevypořádal, stejně jako se stanoviskem ministerstva z téhož dne. Stěžovatelé v této souvislosti poukázali na body 634 a 636 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526.

[95] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou a zcela se ztotožnil s odůvodněním napadeného rozsudku krajského soudu, v části týkající se této otázky.

[96] Podle § 175 odst. 5 věta pátá zákona správního řádu *„rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1).“* Podle § 68 odst. 3 téhož zákona *„v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.“*

[97] V rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 – 169, Nejvyšší správní soud judikoval, že *„na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004). Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou (§ 52 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006) za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.“*

[98] Navrhovatelka a) v námitce k návrhu napadeného opatření obecné povahy uvedla, že *„zásadně nesouhlasíme s vedením trasy po klidové zóně a můžeme akceptovat trasu podél hlavní silnice.“* Odpůrce o této námitce rozhodl tak, že námitce nevyhověl, přičemž toto rozhodnutí odůvodnil a námitku vypořádal na s. 237-238, bod 18 odůvodnění napadeného opatření obecné povahy, tak, že *„trasa projektu Šumavských elektrických drah je vedena po břehu Lipenské nádrže právě proto, aby propojila stávající ubytovací kapacity s centry aktivního cestovního ruchu.“* (...) *„Šumavské elektrické dráhy nejsou navrženy ve formě klasické železnice, ale jako jakási ‚pobřežní tramvaj‘, odborně systém ‚tram-train‘, jejíž negativní dopady na okolí jsou minimalizovány. Vedení tramvaje podél silnice II/163 v nezastavěném lesním terénu pak postrádá opodstatnění, nebude tam mít koho přepravovat.“*

[99] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že odpůrce při vypořádání námitky navrhovatelky a) k návrhu napadeného opatření obecné povahy dostál požadavkům zákona i konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu. Odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o nevyhovění námitce srozumitelně a přesvědčivě vyložil, jakými úvahami se při vypořádání námitky řídil a z jakých důvodů námitce nevyhověl, když přesvědčivým způsobem zdůvodnil, proč byla zvolena varianta přes poloostrov, a nikoli kolem silnice. Trasu koridoru po břehu Lipenské nádrže přes poloostrov, tedy nikoli kolem silnice zvolil proto, aby propojila s centry aktivního cestovního ruchu stávající ubytovací kapacity, které se nacházejí na břehu Lipenské nádrže, a nikoli u poměrně vzdálené silnice č. II/163 z Frymburka do Černé v Pošumaví. Co do volby trasy pak odpůrce zdůraznil, že právě z důvodu minimalizace dopadů na okolí nebyla zvolena klasická železnice, ale zvláštní, odlehčená forma dráhy tram-train, která je jakýmsi mezistupněm mezi tramvají a vlakem. V návaznosti na toto vymezení je pak rovněž konsekventní závěr odpůrce, že vedení této „pobřežní tramvaje" podél silnice II/163, tedy v nezastavěném lesním terénu vzdáleném od břehu Lipna, by postrádalo opodstatnění, neboť se zde nenacházejí ubytovací zařízení ani centra turistického ruchu, a dráha by zde proto neměla koho přepravovat. Takovéto vypořádání námitky vyhodnotil Nejvyšší správní soud jako přezkoumatelné, z odůvodnění rozhodnutí o námitce je seznatelné, z jakého důvodu odpůrce považoval námitku za nedůvodnou, a proč tedy námitce nebylo možno vyhovět.

[100] Na výše uvedeném záměru nemůže nic změnit argument stěžovatelů, že si odpůrce měl k vypořádání námitky podle § 52 odst. 3 stavebního zákona obstarat stanovisko dotčeného orgánu, když podle věty druhé tohoto ustanovení, ve znění účinném do 31. 12. 2012, *„dotčené orgány uplatní na závěr veřejného projednání své stanovisko k připomínkám a námitkám."* Nejvyšší správní soud se k tomuto ustanovení v rozsudku ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 – 62, vyslovil, že *„před rozhodnutím o námitkách je třeba dát dotčeným orgánům možnost se k nim vyjádřit, zejména pokud tato stanoviska byla důvodem změn, proti nimiž námitky směřují. Rozhodnutí o námitkách je samostatným rozhodnutím, které je součástí územního plánu. Pokud jsou důvodem nevyhovění námitkám stanoviska dotčených orgánů, musí být jejich podstatný obsah v důvodech rozhodnutí uveden, stejně tak jako skutečnost, zda a jak se dotčené orgány k důvodnosti námitek vyjádřily (§ 172 odst. 4 správního řádu z roku 2004 ve spojení s § 192 stavebního zákona z roku 2006)."* V odůvodnění rozhodnutí vyložil, že stavební zákon *„předpokládá v § 52 odst. 3 uplatnění stanoviska těchto orgánů k podaným připomínkám a námitkám. V tom je jistě zahrnuta jak možnost zdůvodnění, proč námitkám nevyhovět, tak i možnost jejich zohlednění redukcí původního stanoviska. Vzhledem k tomu, že nejsou vydávána formou rozhodnutí, není takový neformální postup vyloučen."*

[101] Nejvyšší správní soud konstatuje, že z ustanovení § 52 odst. 3 stavebního zákona nevyplývá povinnost obstarat si k vypořádání námitky stanovisko dotčeného orgánu, jak uvádějí stěžovatelé, nýbrž, jak vyslovil zdejší soud v citovaném rozsudku, potřeba dát před rozhodnutím o námitkách dotčeným orgánům možnost se k nim vyjádřit, a to zejména pokud tato stanoviska byla důvodem změn, proti nimž námitky směřují. Pouze pro případ, že jsou stanoviska dotčených orgánů důvodem nevyhovění námitkám, musí být jejich podstatný obsah uveden v důvodech rozhodnutí o námitkách, k čemuž však v nyní projednávané věci nedošlo. Z citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se mimoto podává, že vyjádření dotčených orgánů k podaným námitkám nejsou vydávána formou rozhodnutí, a není proto vyloučen ani neformální postup. Právě takový postup byl

zvolen i v nyní projednávané věci, kdy odpůrce dal před rozhodnutím o námitkách dotčeným orgánům možnost se k nim vyjádřit. Správa parku následně vydala stanovisko ze dne 17. 12. 2010 – návrh rozhodnutí o námitkách po veřejném projednání – v němž se vyslovila pro trasu kolem silnice, tedy ve prospěch námitky navrhovatelky a). Toto (neformální) stanovisko správy parku tedy nebylo důvodem nevyhovění námitce, a nebylo tak třeba na ně ve vypořádání námitky zvlášť poukazovat. Stejným způsobem je pak třeba vyhodnotit i obdobné (neformální) stanovisko ministerstva z téhož dne, které se v návaznosti na námitku navrhovatelky a) vyslovilo pro aktualizaci vyhodnocení SEA a projednání s dotčenými orgány. Bez jakéhokoli vlivu na uvedený závěr jsou body 634 a 636 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, na něž stěžovatelé v kasační stížnosti rovněž poukazovali a v němž se zdejší soud zabýval náležitostmi řádného průběhu veřejného projednání návrhu zásad územního rozvoje.

VI.7.
Námitka nezákonnosti stanoviska ministerstva jako dotčeného orgánu

[102] Stěžovatelé jsou dále přesvědčeni o nezákonnosti postupu a stanovisek ministerstva jako dotčeného orgánu, spočívající především v tom, že ministerstvo v závěrečné fázi pořizování napadeného opatření obecné povahy rezignovalo na požadavek řádného vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru, jakož i alternativ koridoru. V této souvislosti stěžovatelé poukázali na bod 233 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, a rozhodnutí ministerstva ze dne 4. 4. 2011.

[103] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[104] Zdejší soud se zcela ztotožnil s odůvodněním napadeného rozsudku krajského soudu, který poukázal na stanovisko ministerstva ze dne 3. 10. 2008, č. j. 71265/ENV/08, a konstatoval, že právě na základě stanovisek ministerstva došlo k úpravě trasy Šumavských elektrických drah; vzhledem k tomu, že požadavky ministerstva byly zohledněny, nelze tvrdit, že pokud ministerstvo ve stanovisku ze dne 20. 6. 2011, č. j. 4083J/ENV/11, dospělo k závěru, že upravený návrh napadeného opatření obecné povahy není v zásadním rozporu s vnitrostátními cíli pro oblast životního prostředí, pak rezignovalo na své dřívější požadavky. Tyto požadavky byly totiž při pořízení napadeného opatření obecné povahy respektovány, přičemž ministerstvo ve stanovisku výslovně uvedlo, že „*většina připomínek a požadavků hodnotitelů na úpravu návrhu ZÚR JČK byla pořizovatelem průběžně akceptována.*“ (s. 4, druhý odstavec).

[105] Nejvyšší správní soud konstatuje, že stanovisko ministerstva je plně přezkoumatelné a vzhledem k procesu pořizování napadeného opatření obecné povahy, v němž sehrálo ministerstvo velmi aktivní roli, je třeba konstatovat, že ministerstvo v žádném případě nerezignovalo na svoji povinnost hájit zájmy ochrany životního prostředí. V této souvislosti lze poukázat rovněž na dohodu na způsobu vypořádání věcného stanoviska ministerstva k návrhu napadeného opatření obecné povahy ze dne 19. 12. 2008, když tato byla vydána na základě projednání požadavků ministerstva,

uplatněných v původním stanovisku ze dne 3. 10. 2008. Dílčí rozhodnutí ze dne 4. 4. 2011, č. j. 27866/ENV/11, 937/630/11, kterým bylo rozhodnuto tak, že ministerstvo neodnímá RNDr. V. B. autorizaci k provádění posouzení podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v tehdy účinném znění, je pro posouzení předmětné otázky irelevantní, stejně jako bod 233 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, neboť v projednávané věci nejsou důvody pro závěr, že stanovisko ministerstva bylo vydáno na podkladě neúplně zjištěného skutkového stavu.

VI.8.
Námitka rozporu záměru Šumavských elektrických drah se zákonem o drahách

[106] Krajský soud podle stěžovatelů nesprávně posoudil otázku rozporu napadené části opatření obecné povahy se zákonem o drahách. Nemůže se podle nich jednat o speciální dráhu ve smyslu § 3 písm. d) zákona o drahách, neboť není určena k zabezpečení dopravní obslužnosti obce, nýbrž k zajištění dopravní obslužnosti rekreačních center; v této souvislosti poukázali na vypořádání námitky navrhovatelky a) na s. 237, bod 18 odůvodnění a dále na s. 49, bod 21 odůvodnění. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že v napadeném opatření obecné povahy nebylo možno vymezit záměr, který dle platného práva nelze realizovat, což ohledně záměru Šumavských elektrických drah uznává i krajský soud.

[107] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[108] Podle § 3 odst. 1 písm. d) zákona o drahách je jednou z kategorií železničních drah *„speciální dráha, která slouží zejména k zabezpečení dopravní obslužnosti obce.“* Podle odst. 2 téhož ustanovení *„o zařazení železniční dráhy do příslušné kategorie dráhy a o změnách tohoto zařazení rozhoduje drážní správní úřad.“*

[109] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že o zařazení záměru Šumavských elektrických drah do konkrétní kategorie bude případně rozhodovat teprve příslušný drážní správní úřad v rámci příslušného správního řízení podle zákona o drahách, přičemž záměr Šumavských elektrických drah bude možno uvést do provozu teprve a pouze za podmínky, že bude provozovateli dráhy uděleno příslušné úřední povolení. Realizace záměru a uvedení Šumavské elektrické dráhy do provozu tedy bude možné pouze a jen tehdy, pokud bude záměr v souladu se zákonem o drahách a navazující právní úpravou; přitom bude rozhodný právní stav v době vedení řízení, resp. vydání úředního povolení k provozování. Posuzování plného souladu se zákonem o drahách v situaci, kdy předmětná dráha byla zakotvena toliko v podobě záměru v územně plánovací dokumentaci, je proto nutno hodnotit jako předčasné a námitku stěžovatelů jako nedůvodnou. Je totiž evidentní, že pokud má být záměr realizován, pak tato realizace bude možná toliko v případě, že záměr bude zcela v souladu se zákonem, přičemž pro řízení před příslušným drážním správním úřadem bude irelevantní, jakým způsobem byl záměr dráhy zakotven v napadeném opatření obecné povahy. Jinými slovy, pakliže by záměr v době realizace nebyl v souladu se zákonem o drahách, a z tohoto důvodu by nemohl být uskutečněn, nezbylo by, než napadené opatření obecné povahy, popř. též navazující územně plánovací

dokumentaci obcí odpovídajícím způsobem upravit, a to na základě nového řízení, v němž by mohli svá práva uplatnit rovněž stěžovatelé.

[110] Je třeba konstatovat, že krajský soud sice posouzení souladu záměru se zákonem o drahách výslovně nevyhodnotil jako předčasné a souladem s tímto zákonem se blíže zabýval, takové (příliš podrobné) vypořádání ovšem nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Krajský soud pak zejména správně konstatoval a ze spisové dokumentace je zřejmé, že záměr Šumavských elektrických drah není v hrubém rozporu se zákonem o drahách, nýbrž že za účelem jeho realizace bude případně třeba provést toliko dílčí úpravy zákona. Nejvyšší správní soud nesdílí přesvědčení stěžovatelů, že v územně plánovací dokumentaci nelze vymezit záměr, jehož následná realizace je podmíněna provedením určitých dílčích legislativních úprav, jaké bude případně třeba provést za účelem realizace a uvedení do provozu lehké železnice systému tram-train (česky vlakotramvaj), tedy odlehčené formy dráhy, která je jakýmsi mezistupněm mezi tramvají a vlakem a jejíž záměr je předmětem přezkumu v nyní projednávané věci. V této souvislosti se zdejší soud ztotožňuje s úvahou odpůrce, který ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v napadeném opatření obecné povahy byl pouze vymezen koridor dopravní infrastruktury, jehož konkrétní parametry budou zpracovány teprve v rámci navazujícího územního řízení, přičemž provedení příslušných legislativních změn je postačující teprve následně, jako podmínka realizace záměru.

[111] Pakliže stěžovatelé rozporují zařazení záměru Šumavských elektrických drah do kategorie speciální dráhy ve smyslu § 3 písm. d) zákona o drahách, a zejména otázky, zda má záměr sloužit *„zejména k zabezpečení dopravní obslužnosti obce“*, pak se podle Nejvyššího správního soudu jedná o otázku interpretační, kdy rovněž zařazení dráhy do příslušné kategorie dráhy železniční, popř. mezi dráhy tramvajové bude na příslušném drážním správním úřadu. Lze nicméně konstatovat, že aspekt zabezpečení dopravní obslužnosti obce, resp. obcí, které mají Šumavské elektrické dráhy propojit v úseku, kde železniční spojení doposud chybí, je velmi významný, a na tomto využití nemůže nic změnit, pokud má být záměrem zabezpečena rovněž dopravní obslužnost rekreačních center, která se v dané oblasti nacházejí; hodnocení přínosu pro dopravní obslužnost turistů, na které poukazují stěžovatelé v replice k vyjádření odpůrce ke kasační stížnosti, je pro hodnocení souladu se zákonem o drahách bez významu, stejně jako nesouhlasný postoj části provozovatelů ubytovacích zařízení k záměru, resp. jeho trase přes poloostrov.

VI.9.
Námitka rozporu záměru Šumavských elektrických drah s Politikou územního rozvoje

[112] Stěžovatelé setrvali i na námitce rozporu napadené části opatření obecné povahy s Politikou územního rozvoje, neboť tato podle jejich názoru nerespektuje bod 69 politiky. Jsou přesvědčeni, že na základě vymezení SOB 1 (Specifická oblast Šumava) není možné odlišovat levý břehu Lipna jako rozvojovou oblast a pravý břeh, kde je preferována ochrana přírody, jak činí krajský soud. Nelze rovněž paušálně vycházet z toho, že železnice je z ekologického hlediska vždy přínosem, nýbrž je třeba vycházet teprve z vyhodnocení konkrétního záměru. Na podporu svého tvrzení stěžovatelé poukázali na bod 14 stanoviska ministerstva k návrhu Politiky územního rozvoje ze dne 23. 1. 2009,

č. j. MŽP 4872/ENV/09. Nelze podle nich vystačit s předpokladem, že provoz Šumavských elektrických drah nebude pouze sezónní, nýbrž celoroční; předpokládaná doba provozu je nereálná. Ohledně formálně vadného zařazení koridoru mezi plochy republikového významu (s. 190 odůvodnění) je třeba prověřit, zda vadné odůvodnění nezpůsobuje absenci odůvodnění výroku.

[113] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou a zcela se ztotožnil s odůvodněním napadeného rozsudku krajského soudu, v části týkající se této otázky.

[114] Podle § 31 odst. 4 stavebního zákona *„politika územního rozvoje je závazná pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území.“*

[115] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že odpůrce neporušil citované ustanovení zákona, neboť vymezení záměru nejen, že není v rozporu, ale naopak zcela odpovídá bodu 69 Politiky územního rozvoje, v němž je Šumava vymezena jako specifická oblast SOB 1, přičemž do této oblasti spadá i území, kde se nachází koridor Šumavských elektrických drah. Jako důvody vymezení oblasti SOB 1 jsou pod písm. a) a b) uvedeny *„potřeba úměrně a rovnoměrně rozvíjet a využívat s ohledem na udržitelný rozvoj území vysoký rekreační potenciál krajiny přírodně cenné a společensky atraktivní oblasti Šumavy, která je největším národním parkem v ČR, chráněnou krajinnou oblastí a biosférickou rezervací UNESCO. Jedná se o celistvé území s kvalitním životním prostředím a vysokými přírodními a krajinnými hodnotami. Potřeba posílit ekonomický a sociální rozvoj v souladu s ochranou přírody, zejména rozvoj drobného a středního podnikání v oblasti místní tradiční výroby a cestovního ruchu.“* Vymezení záměru Šumavských elektrických drah jako lehké železnice systému tram-train, tedy odlehčené formy dráhy, která je jakýmsi mezistupněm mezi tramvají a vlakem, odpovídá potřebě přiměřeného a udržitelného rozvoje území a vysokého rekreačního potenciálu krajiny v dané oblasti, jakož i potřebě posílit ekonomický a sociální rozvoj v souladu s ochranou přírody, zejména pak rozvoj drobného a středního podnikání v oblasti cestovního ruchu. Záměr Šumavských elektrických drah rovněž plně odpovídá kritériím a podmínkám pro rozhodování o změnách v území, jakož i úkolům pro územní plánování, jak jsou v bodě 69 Politiky územního rozvoje konkretizovány.

[116] Nejvyšší správní soud dodává, že vymezení SOB 1 v Politice územního rozvoje sice neobsahuje rozlišení levého břehu Lipna jako rozvojové oblasti na straně jedné a pravého břehu, kde je preferována ochrana přírody, na straně druhé, odpůrci ovšem Politika územního rozvoje v takovéto stratifikaci rozvojové dynamiky jednotlivých částí území rovněž nebrání. Důvody a cíle ochrany zakotvené v Politice územního rozvoje je odpůrce pochopitelně povinen respektovat i v té části území, kterou v napadeném opatření obecné povahy vymezil jako rozvojovou oblast; tuto povinnost ovšem odpůrce neporušil, jak bylo uvedeno v předchozím odstavci. V této souvislosti lze pro úplnost poukázat na důvody takového postupu, jak byly odpůrcem prezentovány ve vyjádření kasační stížnosti, totiž že na levý břeh Lipna je soustředěna většina rozvojových záměrů, zatímco pravý břeh byl za totality „zakázaným pásmem“, je minimálně osídlen a rozvoj zde není vhodný právě s ohledem na zvýšenou ochranu přírody a krajiny; o souladu záměru s Politikou územního rozvoje pak svědčí i stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 18. 10. 2010, č. j. 33214/2010 – 81, v němž není v tomto ohledu obsažena žádná výhrada.

[117] Pokud je v bodě 69 Politiky územního rozvoje v rámci úkolů pro územní plánování pod písm. f) uloženo *„vytvářet územní podmínky pro rozvoj ekologických forem dopravy včetně železniční“*, pak na záměr o souladu záměru Šumavských elektrických drah s Politikou územního rozvoje nemůže mít vliv obecná poznámka stěžovatelů, že nelze paušálně vycházet z toho, že železnice je z ekologického hlediska vždy přínosem, nýbrž je třeba vycházet teprve z vyhodnocení konkrétního záměru. Stěžovatelé totiž přesvědčivě neuvádí, z čeho dovozují, že je tento konkrétní záměr neekologický, když toto nelze dovodit z úvah stěžovatelů, že dráha nebude provozována celoročně, nýbrž toliko na sezónní bázi, resp. jaká bude skutečná doba provozu. Na závěr, že Šumavské elektrické dráhy představují projekt železnice jako ekologické formy dopravy, pak nemůže mít vliv ani to, že stěžovatelé by preferovali alternativní trasu koridoru kolem silnice, když v souladu se zákonem byla zvolena varianta přes poloostrov, jak bylo uvedeno výše. Uvedený závěr nemůže zpochybnit ani úvaha stěžovatelů, že namísto záměru by mohla být doprava zajištěna navýšením kapacity stávající pobřežní komunikace, tedy obecně méně ekologickou formu dopravy motorovými vozidly.

[118] Pakliže stěžovatelé poukazují na bod 14 stanoviska ministerstva k návrhu Politiky územního rozvoje ze dne 23. 1. 2009, č. j. MŽP 4872/ENV/09, v němž ministerstvo vyjádřilo svůj nesouhlas s formulací některých konkrétních úkolů pro územní plánování v oblasti SOB 1, mj. *„vytvářet územní podmínky pro rozvoj celoroční rekreace a cestovního ruchu“*, pak takováto námitka je podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná, neboť se opírá o důvody, které stěžovatelé neuplatnili v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohli. Nejvyšší správní soud nicméně pro úplnost a nad rámec potřebného odůvodnění konstatuje, že vyjádření ministerstva, učiněné v rámci procesu přijímání Politiky územního rozvoje, je pro posouzení nyní projednávané věci bezpředmětné. Na posouzení věci pak nemůže nic změnit, že koridor byl v rámci vyhodnocení Natura v příslušné tabulce omylem zařazen mezi plochy a koridory republikového významu namísto nadmístního významu (s. 190 odůvodnění), když jinak je z odůvodnění napadeného opatření obecné povahy zcela zjevné a nepochybné, že se jedná o koridor dopravy nadmístního významu; takto je záměr vymezen v textové (výrokové) části napadeného opatření obecné povahy (s. 27 textové části), jakož i v jeho odůvodnění (bod 21, s. 49 odůvodnění).

VI.10.
Námitka rozporu záměru Šumavských elektrických drah s cíli a úkoly územního plánování a základními zásadami činnosti správních orgánů

[119] Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že krajský soud nesprávně posoudil otázku souladu napadené části opatření obecné povahy s cíli a úkoly územního plánování a základními zásadami činnosti správních orgánů. Poukázali na závěr studie dráhy, II. etapa, II. část – Studie, Předběžné posouzení vlivu na životní prostředí, s. 26, a zdůraznili, že plochy pro sport a rekreaci, nacházející se v blízkosti koridoru, jsou dopravně napojeny po stávajících silnicích, a nové železniční spojení je tak nadbytečné. K dané otázce navíc neexistuje dopravní studie ani dopravní rešerše.

[120] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou a zcela se ztotožnil s odůvodněním napadeného rozsudku krajského soudu, v části týkající se této otázky.

[121] Nejvyšší správní soud konstatuje, že z kasační stížnosti není zřejmé, v čem konkrétně stěžovatelé spatřují pochybení krajského soudu při hodnocení této otázky. Pakliže poukazují na závěr studie dráhy, II. etapa, II. část – Studie, Předběžné posouzení vlivu na životní prostředí, s. 26, z něhož je zřejmé, že koridor Šumavských elektrických drah prochází II. zónou chráněné krajinné oblasti, a této se pouze nedotýká, jak uvedl krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku, pak tato nepřesná úvaha nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku krajského soudu, jak již bylo uvedeno výše, v rámci vypořádání námitky nedostatečného posouzení kumulativních a synergických vlivů záměru Šumavských elektrických drah.

[122] Pokud pak stěžovatelé poukazují na to, že plochy pro sport a rekreaci, nacházející se v blízkosti koridoru, jsou dopravně napojeny po stávajících silnicích, a nové železniční spojení je tak nadbytečné, přičemž k dané otázce neexistuje dopravní studie ani dopravní rešerše, pak nezbývá než poukázat na to, co bylo uvedeno výše, v rámci vypořádání námitky rozporu záměru Šumavských elektrických drah s Politikou územního rozvoje, totiž že v bodě 69 Politiky územního rozvoje je v rámci úkolů pro územní plánování pod písm. f) uloženo *„vytvářet územní podmínky pro rozvoj ekologických forem dopravy včetně železniční.“* Pakliže odpůrce v rámci provedení tohoto úkolu vymezil v napadeném opatření obecné povahy záměr Šumavských elektrických drah, tedy lehké železnice jako ekologické formy dopravy, pak takový postup je zcela v souladu s úkoly a cíli územního plánování, jak jsou vymezeny v § 18 odst. 1 a § 19 odst. 1 stavebního zákona; v rozporu s nimi by mnohem spíše bylo právě naopak zajišťování dopravy navyšováním kapacity stávající silniční sítě, která obecně představuje méně ekologickou formu dopravy.

VI.11.
Námitka rozporu záměru Šumavských elektrických drah s principem proporcionality opatření obecné povahy

[123] Stěžovatelé setrvali rovněž na námitce z návrhu na zrušení napadené části opatření obecné povahy, že vymezení koridoru Šumavských elektrických drah je v rozporu s principem proporcionality opatření obecné povahy; krajský soud podle jejich názoru posoudil tuto právní otázku nesprávně. Poukázali na bod 112 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526 a rozporovali závěr krajského soudu, že záměr představuje ekologické dopravní spojení. Pakliže soud konstatuje, že vzhledem k měřítku, v němž jsou mapové podklady k napadenému opatření obecné povahy zpracovány (1 : 50 000), nelze rozsah dotčení na právech navrhovatelů přesně specifikovat, pak z takového tvrzení by měl v souladu se zásadou *in dubio mitius* (v pochybnostech použít výklad mírnější) vyplynout závěr, že je třeba presumovat závažnější dotčení na právech. Krajský soud se nevypořádal s tvrzením neproporcionality zásahu do vlastnických práv navrhovatelky a), opomenul otázku minimalizace zásahů do životního prostředí a s výjimkou mokřadu Kobylnice se nevypořádal s namítanými konkrétními environmentálními problémy. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že z formulace výzvy odpůrce k podání podnětů k 1. aktualizaci napadeného opatření obecné povahy ze dne 9. 12. 2011 vyplývá neaktuálnost záměru Šumavských elektrických drah, stejně jako z negativních ekonomických výhledů realizace záměru v důsledku krize. Krajský soud se nevypořádal s námitkami ohledně ekonomického přínosu Šumavských elektrických drah,

zpochybňující zejména obsah studie dráhy, II. etapa, II. část – Ekonomické hodnocení, která byla pořízena v průběhu roku 2008 a jejíž některé části fakticky pocházejí z roku 2005. Jednalo se přitom o podklad napadeného opatření obecné povahy, na jehož základě došlo k vymezení záměru. Pakliže odpůrce vycházel z nesprávných podkladů, je takový postup podle stěžovatelů třeba stavět na roveň nepřípustné libovůli správního orgánu; v této souvislosti poukázali na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2012, č. j. 1 Afs 78/2011 – 184.

[124] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[125] Přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu), je dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu založen na tom, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem (kritérium potřebnosti), jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu). Podmínky přezkumu proporcionality opatření obecné povahy byly vymezeny v esenciálním rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 – 98, publikován pod č. 740/2006 Sb. NSS, a to v rámci tzv. algoritmu (testu) přezkumu opatření obecné povahy. Přestože podle současného právního stavu nelze již při soudním přezkumu opatření obecné povahy předmětný algoritmus obecně aplikovat ve svém celku (podle § 101d odst. 1 věta druhá s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2011 byl soud vázán rozsahem, nebyl však vázán právními důvody návrhu; podle téhož ustanovení ve znění účinném od 1. 1. 2012 je ovšem soud při rozhodování vázán jak rozsahem, tak i důvody návrhu), bezesporu lze i nadále vycházet z judikatorního vymezení dílčího pátého kroku algoritmu jako přezkumu proporcionality napadeného opatření obecné povahy – pakliže ovšem navrhovatelé (stěžovatelé) tuto vadu napadenému opatření obecné povahy namítají.

[126] V této souvislosti lze poukázat rovněž na závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, publikováno pod č. 1910/2009 Sb. NSS, které lze obdobně aplikovat i na nyní projednávanou věc, podle nichž *„podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu). Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady.“* V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73, publikován pod č. 1462/2008 Sb. NSS, pak zdejší soud vyslovil, že *„ve skutečnosti tedy vždy jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nesčíslně podob a ve své podstatě nebude*

volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde" do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet."

[127] Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud řádně aplikoval předestřené závěry judikatury zdejšího soudu a přezkoumatelně odůvodnil svůj závěr, že napadená část opatření obecné povahy je v souladu s principem proporcionality. Shledal přitom naplnění kritérií vhodnosti a potřebnosti, jakož i kritéria minimalizace zásahů. Následek napadeného opatření obecné povahy je pak podle krajského soudu úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu). Krajský soud zdůraznil, že při vytváření zásad územního rozvoje může dojít k zásahu do vlastnických práv, a to i bez souhlasu konkrétních vlastníků, takový zásah ovšem musí být minimalizován, což se v projednávané věci stalo. Hledání rovnováhy mezi jednotlivými zájmy v území je především na pořizovateli územně plánovací dokumentace a soudu nepřísluší do ní zasahovat, přičemž krajský soud neshledal, že by odpůrce při tvorbě napadeného opatření obecné povahy vybočil z příslušných mantinelů, jak byly dovozeny v citované judikatuře Nejvyššího správního soudu. Krajský soud rovněž správně uvedl, že na posouzení soudu v projednávané věci není hodnocení rentability investice, stejně jako provádění odborné úvahy o sociální a ekonomické stránce záměru.

[128] Stěžovatelé konkrétně rozporovali názor soudu, že záměr představuje ekologické dopravní spojení. Nejvyššímu správnímu soudu nezbývá než poukázat na to, že pokud stěžovatelé již v rámci námitky rozporu záměru Šumavských elektrických drah s Politikou územního rozvoje toliko obecně argumentovali, že nelze paušálně vycházet z toho, že železnice je z ekologického hlediska vždy přínosem, nýbrž je třeba vycházet teprve z vyhodnocení konkrétního záměru, pak ani v rámci nyní přezkoumávané námitky přesvědčivě neuvádí, z čeho dovozují, že je tento konkrétní záměr neekologický. Již z tohoto důvodu nebylo možno toto dílčí tvrzení blíže přezkoumat, tím méně námitce vyhovět. Nejvyšší správní soud se nemohl blíže zabývat ani tvrzením stěžovatelů, že vzhledem k měřítku, v němž jsou zpracovány mapové podklady k napadenému opatření obecné povahy (1 : 50 000), nelze přesně specifikovat rozsah dotčení na právech navrhovatelů, a mělo by proto být presumováno závažnější dotčení na právech. Stěžovatelé totiž zůstávají i v této argumentaci ve zcela obecné rovině a toliko brojí proti formulaci příslušné části odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu, aniž by však věcně namítali, k jakému konkrétnímu závažnějšímu dotčení na jejich právech mělo v důsledku

namítaného pochybení krajského soudu dojít, a proč měl být právě v důsledku této podle stěžovatelů nesprávné úvahy krajského soudu princip proporcionality porušen.

[129] Stěžovatelé dále namítali, že se krajský soud nevypořádal s tvrzením neproporcionality zásahu do vlastnických práv navrhovatelky a), jakož i opomenul otázku minimalizace zásahů do životního prostředí. S tímto tvrzením se Nejvyšší správní soud neztotožňuje a považuje v tomto směru odůvodnění napadeného rozsudku za úplné a přesvědčivé, když krajský soud vyložil, že záměr Šumavských elektrických drah byl umístěn tak, aby byly minimalizovány zásahy do životního prostředí; v souladu s požadavky ministerstva a správy parku, aby zejména nezasahoval do I. zóny chráněné krajinné oblasti a přírodní památky. Je situován na levém břehu Lipna, kde mají být podle koncepce napadeného opatření obecné povahy soustředěny rekreační a sportovní příležitosti. Krajský soud dospěl k přezkoumatelnému závěru, že ze spisové dokumentace nevyplývá, že by vedení koridoru lokalitou Jestřábí, proti němuž především navrhovatelka a) brojila, mělo vést k likvidaci dosavadního využití tohoto území, když odpůrce právě naopak sledoval, aby toto území bylo propojeno s dalšími lokalitami na levém břehu Lipna, a to ekologickým spojením veřejnou dopravou železničního typu. Nezákonnost napadeného rozsudku pak nelze dovodit ani z toho, že se krajský soud nevěnoval dodržení principu proporcionality výslovně ohledně všech jednotlivých přírodních útvarů, které stěžovatelé v návrhu vyjmenovali (lokality Lukavická zátoka, Velké Bahno, Novolhotský les, Blíženský les, Černá v Pošumaví u hráze, ústí Lužního potoka). Pokud krajský soud obecně konstatoval, že záměr byl v souladu s požadavky ministerstva a správy parku umístěn tak, aby zejména nezasahoval do I. zóny chráněné krajinné oblasti a přírodní památky, pak takové odůvodnění je zcela dostačující. Požadavek stěžovatelů na detailní vypořádání každého jednotlivého jimi uváděného přírodního útvaru nelze v této souvislosti hodnotit jinak než jako zcela nepřiměřený.

[130] Nejvyšší správní soud nesdílí interpretaci stěžovatelů, že z formulace výzvy odpůrce k podání podnětů k 1. aktualizaci napadeného opatření obecné povahy ze dne 9. 12. 2011, v níž je obecně konstatováno, že některé záměry zakotvené v napadeném opatření obecné povahy se v průběhu času staly neaktuálními či nerealizovatelnými, vyplývá neaktuálnost záměru Šumavských elektrických drah, stejně jako z negativních ekonomických výhledů realizace záměru v důsledku krize. Jak správně uvedl krajský soud, uvedená výzva byla učiněna v rámci procesu aktualizace napadeného opatření obecné povahy ve smyslu § 42 stavebního zákona, tedy svědčí toliko o zahájení procesu předvídaného zákonem; pro posouzení proporcionality napadeného opatření obecné povahy je tato výzva irelevantní. Na posouzení proporcionality nemohou mít žádný vliv ani aktuální negativní ekonomické výhledy realizace záměru v důsledku hospodářské krize, když tyto sice mohou realizaci záměru oddálit či zkomplikovat, nemohou však být samy o sobě důvodem pro jeho vypuštění z napadeného opatření obecné povahy, čímž by dost možná byla jeho realizace navždy vyloučena; takový postup by byl právě naopak v rozporu s účelem vymezení záměru v územně plánovací dokumentaci, tedy zachování možnosti záměr třeba i teprve v (přiměřeném) časovém odstupu uskutečnit, a za tímto účelem zabránit tomu, aby došlo ke zhatění realizace tím, že v mezidobí budou uskutečněny záměry jiné, se záměrem Šumavských elektrických drah neslučitelné. Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti v této souvislosti výstižně uvedl, že ochrana území pro budoucí realizaci záměru je nezbytně

nutná bez ohledu na to, že vzhledem k aktuální ekonomické situaci dojde pravděpodobně k oddálení jeho realizace.

[131] Vzhledem k výše uvedenému účelu vymezení záměru v napadeném opatření obecné povahy je pro posouzení proporcionality zcela nerozhodné, že studie dráhy, II. etapa, II. část – Ekonomické hodnocení, byla pořízena v průběhu roku 2008 a její některé části fakticky pocházejí z roku 2005, a podle stěžovatelů je tedy tato studie, která tvořila jeden z podkladů napadeného opatření obecné povahy, na jehož základě došlo k vymezení záměru, neaktuální, resp. měla být vyhotovena studie další. Z odůvodnění napadeného rozsudku je mimoto zřejmé, že krajský soud si byl obsahu této části studie dráhy vědom a rovněž na něj poukázal (jako na ekonomické vyhodnocení z roku 2008). Stejně tak je nerozhodné, pokud by byla mohla být v rámci studie dráhy aplikována vhodnější metoda analýzy nákladů a výnosů (CBA), jak uvádějí stěžovatelé. V řízení před krajským, jakož ani zdejším soudem tak nevyšlo najevo, že by odpůrce zatížil napadené opatření obecné povahy nezákonností v důsledku toho, že vycházel z nesprávných podkladů, a jeho postup tak nelze hodnotit jako nepřípustnou libovůli, jak požadují stěžovatelé. V projednávané věci se rovněž v žádném případě nejedná o záměr toho typu, jakým zdejší soud věnoval pozornost v bodě 112 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, na který stěžovatelé poukazují, tedy záměr umísťující do již nadlimitně zatíženého území další stavby či záměr bez jakékoli šance být v budoucnu realizován. Odpůrce v napadeném opatření obecné povahy, jakož i v řízení o jeho soudním přezkumu naopak osvědčil, že při vymezování jednotlivých záměrů v zásadách územního rozvoje postupoval celostním způsobem, zejména pak zohlednil současnou zátěž území, v němž se nachází záměr Šumavských elektrických drah a další záměry, včetně kumulace jejich vlivů a přijetí přiměřených kompenzačních opatření.

VII.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[132] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích, napadeného opatření obecné povahy a veškeré spisové dokumentace k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[133] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. tak, že vzhledem k tomu, že stěžovatelé neměli ve věci úspěch a odpůrci žádné důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 31. ledna 2013

pokračování

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu