

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci navrhovatelů: **a) Okrašlovací spolek Zdíkovska**, se sídlem Zdíkov 235 a **b) JUDr. R. E.**, Jižní I 787/13, Praha 4, oba zastoupeni JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Příběnická 1908, Tábor, proti odpůrci: **Jihočeský kraj**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o návrhu na zrušení částí opatření obecné povahy, 1. aktualizace Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje schváleného usnesením zastupitelstva Jihočeského kraje ze dne 18. 12. 2014, č. j. 396/2014/ZK-14, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele a) proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 12. 2015, č. j. 10 A 181/2015 - 129,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 12. 2015, č. j. 10 A 181/2015 – 129, **se zrušuje** ve vztahu k navrhovateli a) v částech týkajících se plochy D 86 – Silniční napojení Klápy a nadregionálního biokoridoru NRBK 174 Vltavská niva – Dívčí kámen.

II. Ve zbývající části se kasační stížnost **zamítá.**

III. Opatření obecné povahy, 1. aktualizace Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje schválené usnesením zastupitelstva Jihočeského kraje ze dne 18. 12. 2014, č. j. 396/2014/ZK-14, **se zrušuje** dnem právní moci tohoto rozsudku v textové i grafické části v rozsahu vymezení plochy D 86 – Silniční napojení Klápy a nadregionálního biokoridoru NRBK 174 Vltavská niva – Dívčí kámen.

IV. Odpůrce **je povinen** nahradit navrhovateli a) náklady soudního řízení ve výši 30.570 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce navrhovatele JUDr. Michala Bernarda, Ph.D.

V. Navrhovatelce b) **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předcházející řízení

[1] Zásady územního rozvoje Jihočeského kraje (dále jen „zásady“) schválilo zastupitelstvo Jihočeského kraje dne 13. 9. 2011. Usnesením ze dne 18. 12. 2014, č. 396/2014/ZK-14, pak zastupitelstvo schválilo 1. Aktualizaci zásad územního rozvoje Jihočeského kraje (dále též „aktualizace zásad“ nebo „aktualizace“).

[2] Navrhovatelé a) a b) se u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) domáhali zrušení vybraných částí aktualizace zásad. Navrhovatel a) napadl nezákonnost opatření obecné povahy, kterou spatřoval ve vymezení pěti záměrů a jednoho nadregionálního biokoridoru:

a) D 83 – *Propojení Klápa – Hraničník*,
b) D/P – *Železniční napojení Klápy*,
c) D 16 – *Šumavská elektrická dráha*,
d) D 86 – *Silniční napojení Klápy*,
e) D 65 – *Silnice Nová Pec – Zadní Zvonková*,
f) NRBK 174 – *nadregionální biokoridor Vltavská niva – Dívčí kámen*.

[3] Krajský soud shledal aktivní legitimaci obou navrhovatelů. Z hlediska vypořádání jednotlivých námitek navrhovatelky b) se však zabýval výlučně změnami napadených záměrů provedenými aktualizací. S ohledem na lhůtu vymezenou v § 101b odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen: „s. ř. s.“) se nezabýval záměry přijatými Zásadami územního rozvoje Jihočeského kraje v roce 2011, neboť přijetím aktualizace záměru se neotevírá přezkoumání záměru jako celku od stavu v době jeho přijetí po aktualizaci.

[4] Předně krajský soud nepřisvědčil tvrzení navrhovatele a), že aktualizací dochází ke změně záměrů D 65 a D 83. Na základě porovnání tvrzení navrhovatele s aktualizací a jejím odůvodněním došel k závěru, že změna nastala u záměrů D 16, D 86, D/P a u NRBK 174 (přičemž záměr D 86 je záměr nově vytvořený). Záměry D 65 a D 83 měněny nejsou. V bodu 288 odůvodnění aktualizace se uvádí, že se pouze změnilo členění odstavců bez jakéhokoli věcného dopadu k záměru D 83 a dále došlo i ke změně lhůty pro pořízení regulačního plánu ve smyslu § 42 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Změna této lhůty však není změnou záměru a neotevírá tedy možnost přezkoumat záměr jako takový. Bod 577 pojednává o tom, že v tomto záměru byla nově vymezena plocha vyžadující pořízení regulačního plánu. Touto plochou je plocha D 86. Skutečnost, že záměry D 83 a D 65 nebyly měněny, je seznatelná taktéž z grafické části aktualizace. Aktualizací došlo „pouze“ k doplnění požadavků na tyto záměry a jen v tomto rozsahu se soud dále zabýval námitkami navrhovatele.

[5] Pro účely projednání návrhu aktualizace zásad bylo pořízeno vyhodnocení vlivů na lokality soustavy Natura 2000, vyhodnocení předpokládaných vlivů na udržitelný rozvoj území a vyhodnocení vlivů na životní prostředí podle přílohy stavebního zákona. V bodu 81 a následujících se vyhodnocení zabývá dotčením Šumavy, jakožto evropsky významné lokality, aktualizovanými záměry. Uvádí se, že s kumulací vlivů je zapotřebí počítat u všech těchto záměrů, ty se dotýkají přibližně 1,6 % rozlohy evropsky významné lokality, což je hodnoceno jako hluboko pod zvolenou hranicí přijatelného rizika. Soud uzavřel, že je dostatečně zdůvodněno, proč se při posuzování významnosti vlivů odklání od doporučovaného 1 %, a nesdílel názor navrhovatelů, že vyhodnocení vlivů v tomto ohledu není dostatečné odůvodněné.

[6] Navrhovatel se v této souvislosti dovolával Příručky Ministerstva životního prostředí k hodnocení významnosti vlivů na předměty ochrany lokalit soustavy Natura 2000, podle které nebylo při hodnocení vlivů aktualizace na evropsky významné lokality a ptačí oblasti (dále jen „naturové hodnocení“) postupováno. Podle krajského soudu naturové hodnocení obsahuje přehled právních předpisů a vhodné literatury, podle které bylo postupováno. Okolnost, že v tomto výčtu výše označená příručka chybí, neznamená, že je vyhodnocení pro účely aktualizace zásad vadné. K používání hranice 1 % pro stanovení významně negativního vlivu se v uvedené příručce uvádí, že toto pravidlo vyplývá ze sledování přirozených fluktuací populací a že jde o pravidlo orientační závisející na individuální situaci. Soud uzavřel, že naturové hodnocení bylo pořízeno v souladu s požadavky zákona o ochraně přírody a krajiny, bylo vypracováno autorizovanými osobami pro danou oblast, hodnotilo negativní vlivy na předmět ochrany z důvodů tvrzených v návrhu, a nelze tedy dovodit, že je v rozporu s požadavky zákona o ochraně přírody a krajiny a směrnicí Rady o ochraně přírodních stanovišť volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

[7] Soud nepřisvědčil navrhovatelům, že se v rámci aktualizace jedná o zásadní změnu ve vymezení nadregionálního biokoridoru NRBK 174. Vodní biokoridor je prvkem územního systému ekologické stability a tyto plochy byly obecně v hodnocení vlivů na lokality soustavy Natura 2000 hodnoceny kladně. Navrhovatelem tvrzená změna měla nově umožňovat výstavbu na pravém břehu Lipna. Zde se však nachází celá rada regionálních biokoridorů číselně označených, jako např. č. 4066, 4064, 586, což je patrné z grafického znázornění aktualizace v mapových podkladech, a tento návrhový bod je tudíž lichý.

[8] Změna ve vymezení biokoridoru NRBK 174 nemusela být zahrnuta do posouzení kumulativních a synergických vlivů. Nadregionální biokoridor 174 je v mapových podkladech graficky vyznačen výhradně po vodní hladině, odpovídá původnímu říčnímu korytu a nedotýká se břehů vodní nádrže. Vymezení tohoto prvku územního systému ekologické stability v návaznosti na metodiku vztaženou na vymezování vodních nadregionálních biokoridorů nevyvolalo žádnou potřebu vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů, případně vlivů sekundárních.

[9] Záměr D 65 nebylo nezbytné naturově hodnotit, protože záměr D 65, silnice Nová Pec – Bližší Lhota – Zadní Zvonková, aktualizací měněn nebyl. Nutno poznamenat, že pro

jednotlivé etapy rekonstrukce komunikace v této ploše byla ještě v době před přijetím aktualizace zásad vydána územní rozhodnutí, která jsou již v právní moci.

[10] Posouzení vlivů je dostatečně určité, případně se jedná o záměr, který nebyl aktualizací měněn, a záměry budou dostatečně posouzeny v regulačním plánu. Pro hodnocení významnosti sekundárních, synergických a kumulativních vlivů pro evropsky významnou lokalitu Šumava bylo vycházeno z naturového hodnocení. Příspěvek k sekundárním, synergickým a kumulativním vlivům je uveden pouze u záměru D 83, u kterého se vyžaduje řešení regulačním plánem. Ten se vyžaduje právě vzhledem ke zjištění významné kumulace vlivů u záměru propojení plochy D 83 a D 86. Ze způsobu hodnocení záměru D 83 a D 86 vyplývá, že právě tyto záměry společně mohou být z hlediska synergických a kumulativních vlivů problémové, což vedlo ke stanovení požadavku na podrobné vypracování regulačního plánu. Ze všech podkladů včetně naturového hodnocení vyplývá požadavek na pořízení regulačního plánu pro tyto záměry. Podrobnosti pro tyto záměry nemohou být obsaženy v původních zásadách ani v jejich aktualizaci, a proto byl stanoven požadavek na vyhotovení regulačního plánu, přičemž stalo se tak především v zájmu zajištění ochrany přírodních hodnot.

[11] Z těchto důvodů krajský soud návrh na zrušení části aktualizace zásad zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem ze dne 16. 12. 2015, č. j. 10 A 181/2015 – 129.

II. Kasační stížnost

[12] Proti rozsudku brojí navrhovatel a) (dále též „stěžovatel“), včasnou kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[13] Stěžovatel poukazuje na neúčinnost soudní ochrany jeho veřejných subjektivních práv. Stěžovatel spolu s navrhovatelkou b) podal návrh na přezkum části původních Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje již v listopadu 2012 a o těchto původních zásadách v současné době znovu rozhoduje Nejvyšší správní soud. Aniž by byly soudně přezkoumány *původní* zásady územního rozvoje, byly schváleny zásady *aktualizované*, které jsou zároveň v nyní projednávaném případě soudem přezkoumávány pouze v rozsahu jejich aktualizace. Výše uvedený postup může vést k nežádoucí situaci, kdy vybrané koridory a plochy zůstanou závazně naplánované v aktualizaci zásad územního rozvoje, přestože původní zásady územního rozvoje ještě mohou být soudem zrušeny. Takto poskytnutá soudní ochrana je podle stěžovatele bezesporu neefektivní [a především v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 27. 04. 2010, sp. zn. III. ÚS 542/09; čl. 11 odst. 4 směrnice EIA (č. 2011/92/EU) k požadavkům na soudní a správní přezkum; Aarhuskou úmluvou v ustanovení čl. 9 odst. 4; nálezem Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2009, sp. zn. I. ÚS 1419/2007]. K řešení výše popsaného nedostatku účinné soudní ochrany lze analogicky aplikovat rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 144/2012 - 53, a umožnit soudům přezkum zákonnosti původního plánu v případě přezkumu jeho aktualizace.

[14] Aktualizací zásad je (v rozporu s právním názorem krajského soudu) zasahováno do práva na příznivé životní prostředí navrhovatelky b), která tento zásah dostatečně určitě tvrdila již v návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Soud proto pochybil, pokud

přiznal aktivní legitimaci navrhovatelky b) pouze vůči některým plochám a koridorům (konkrétně D 16 a NRBK 174).

[15] Stěžovatel rozporuje věcnou správnost závěru krajského soudu o tom, že nejsou měněny záměry D 65 a D 83. Podle krajského soudu je totiž změněno pouze jejich odůvodnění. Stěžovatel tvrdí, že tento závěr je věcně nesprávný. Záměry byly aktualizovány následovně. D 65 - silnice Nová Pec – Zadní Zvonková, - viz bod 288 a 577 výroku aktualizace zásad – jedná se o změnu vymezení koridoru (doplněna výjimka pro úsek obcházející Bližší Lhotu) a o změnu zadání regulačního plánu. D 83 - propojení Klápa – Hraničník - viz bod 573 a 577 výroku aktualizace zásad – jedná se o změnu v etapizaci a zadání regulačního plánu.

[16] Stěžovatel dále nesouhlasí s tím, že změna lhůty pro pořízení regulačního plánu není změnou záměru. Podle § 36 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) marným uplynutím uvedené lhůty zaniká vydání regulačního plánu jako podmínka pro rozhodování. Změna lhůty tedy fakticky ovlivňuje povinnost rozhodovat v území na základě vydaného regulačního plánu. Aktualizace této lhůty je proto i aktualizací záměru.

[17] Krajský soud chybně považoval výše uvedené záměry za nezměněné, což mělo vliv i na posouzení ostatních návrhových bodů (např. na posouzení vlivů na životní prostředí nebo posouzení variant záměrů).

[18] Stěžovatel u krajského soudu namítal nepřípustné zmenšení plochy Natura v důsledku aktualizace zásad územního rozvoje. V otázce posouzení významnosti vlivů krajský soud označil namítané 1% při posuzování významnosti vlivů za pouhé doporučení, vztahující se k záboru konkrétních záměrů, zatímco odpůrcem zvolených 10 % se vztahuje ke koridorům a je dostatečně odůvodněné. Krajský soud však nezvažuje odůvodněnost takto vysoké hranice pro možný zábor území Natura 2000, nezabývá se naplněním cílů směrnice o stanovištích a ptácích, splněním principu předběžné opatrnosti ani judikaturou, která se k danému posuzování vztahuje (viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie C-258/11 Peter Sweetman and Others v An Bord Pleanála). V uváděném případě se přitom jednalo o zničení 1,47 ha z celkových 270 ha evropsky významné lokality (tj. dokonce 0,5 % z celkové plochy lokality).

[19] Stěžovatel dále rozporuje názor krajského soudu, podle kterého změna ve vymezení biokoridoru NRBK 174 nemusela být vůbec posuzována, protože na pravém břehu nádrže Lipna jsou vymezeny jiné biokoridory. Nadregionální biokoridor Vltavská niva – Dívčí kámen byl aktualizací vymezen pouze na vodní hladině Lipna a nepokrývá tedy nově pravý břeh Lipna. Tato zásadní změna ve vymezení chráněné oblasti biokoridoru NRBK 174 dává novou možnost výstavby na pravém břehu Lipna. Nově vymezenými či upravenými biokoridory tak není chráněna oblast k. ú. Frýdava, Pasečná, Pestříce, Zvonková. Nové vyznačení NRBK 174 je pouze v ose toku Teplé Vltavy s odůvodněním dostatečné prostupnosti krajiny (zde vodní plochy) pro živočichy. Stěžovatel s tímto nesouhlasí, protože NRBK nechrání pouze ryby, ale i obojživelníky a ostatní živočišstvo vázané na vodu (např. vydra, vodní ptactvo). Změna NRBK tak otevřela cestu k

zastavitelnosti pravého břehu Lipna a ztížila tím prostupnost krajiny pro výše uvedené živočichy.

[20] Změna ve vymezení biokoridoru NRBK 174 nebyla zahrnuta do vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů. Uvedená změna ve vymezení biokoridoru umožnila zástavbu na pravém břehu Lipna, a tudíž měla být posouzena. Obdobně měly být posouzeny i aktualizované záměry D 65 a D 83.

[21] Stěžovatel nesouhlasí s odůvodněním krajského soudu, že záměr D 65 nebylo nezbytné naturově hodnotit, protože záměr D 65, silnice Nová Pec – Bližší Lhota – Zadní Zvonková, podle něj aktualizací měněn nebyl.

[22] Krajský soud uvádí, že pro jednotlivé etapy rekonstrukce komunikace v této ploše byla ještě v době před přijetím aktualizace Zásad vydána územní rozhodnutí, která jsou již v právní moci. Stěžovatel však nepovažují argumentaci pravomocnými územními rozhodnutími na záměr za relevantní pro posouzení zákonnosti aktualizace zásad územního rozvoje.

[23] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že posouzení vlivů je dostatečně určité, případně se jedná o záměr, který nebyl aktualizací měněn, a záměry budou dostatečně posouzeny v regulačním plánu. Vyhodnocení vlivů na lokality soustavy Natura 2000 na straně č. 40 u záměru D 16, na straně 45 u záměru D 83 v hodnocení odkazuje na provedení regulačního plánu. Posuzovatel zcela rezignoval na posouzení záměru. Stěžovatel zde odkazuje na judikaturu Soudního dvora Evropské unie, který opakovaně stanovil, že posouzení vlivů na oblasti Natura 2000 musí (v souladu se zásadou předběžné opatrnosti) zcela vyloučit možnost nepříznivých vlivů na celistvost lokality (viz například rozsudek C-258/11 Peter Sweetman and Others v An Bord Pleanála).

[24] V napadeném rozsudku soud opakovaně odkazuje na skutečnost, že záměry budou muset být řádně posouzeny a zhodnoceny v regulačních plánech. [K tomu stěžovatel dodává, že lhůta pro zpracování regulačních plánů je 5 let. Po uplynutí této lhůty se na podmínku zpracování regulačního plánu hledí jako na neexistující (srovnej § 36 odst. 2 stavebního zákona)].

III. Vyjádření odpůrce

[25] Odpůrce se ztotožňuje s právním názorem krajského soudu, jeho rozsudek považuje za dostatečně odůvodněný a věcně správný.

[26] Co do záměrů, které nebyly aktualizací věcně měněny, ty nelze napadnout návrhem na zrušení 1. aktualizace Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje, ale v rámci návrhu na zrušení Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje, což stěžovatel v minulosti učinil. Stěžovatel mimo jiné napadl i aktualizací neměněné záměry D 65 a D 83. Tyto záměry však budou Nejvyšším správním soudem posouzeny v jiném řízení (ve věci přezkumu samotných Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje). I v případě záměrů D 65 a D 83 tedy bude stěžovatelovo právo na účinnou soudní ochranu zachováno.

[27] Stěžovatelem předjímaná situace, kdy by v případě zrušení samotných Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje a současného ponechání aktualizace zásad došlo k nezákonnému zachování závazného naplánování vybraných koridorů a ploch v aktualizaci, nemůže podle názoru odpůrce nastat. Stěžovatel v obou návrzích (v návrhu na zrušení Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje i v návrhu na zrušení 1. aktualizace Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje) napadl stejné záměry. Všechny tyto záměry budou soudem přezkoumány jak v původní, tak v aktualizované podobě (přičemž v aktualizované podobě v rozsahu jejich změn).

[28] Odpůrce podotkl, že aktualizace zásad je v podstatě jejich změnou a jako taková je vydávána pouze v rozsahu měněných částí. Nebyl-li záměr aktualizací řešen, není pak její součástí a nemůže být ani v rámci této aktualizace přezkoumáván. V opačném případě by šlo při každé úpravě napadat plochy a koridory již závazně naplánované územně plánovací dokumentací (např. v případě drobné úpravy v km 50 spočívající v rozšíření koridoru pro umístění křižovatky) i v případě, že se úprava týká zhruba 500 m z celkově naplánované trasy v délce 50 km. Stěžovatel zřejmě ve svém názoru vycházel z dokumentace právního stavu, ve kterém je zkreslen stav platný pro rozhodování v území po vydání aktualizace – jsou v něm společně zobrazeny všechny platné záměry vymezené v zásadách (jak záměry, které nebyly aktualizací měněny, tak záměry vymezené v jednotlivých aktualizacích). Případné zrušení původních neaktualizovaných zásad územního rozvoje se samozřejmě promítne do dokumentace i do právního stavu dokumentace.

[29] Jak aktualizací měněné, tak neměněné návrhem napadené záměry budou soudy přezkoumávat jak v současné podobě, tak v podobě platné v době vydání původních zásad územního rozvoje (byť každá podoba v jiném návrhu). Napadená aktualizace navíc byla vydána a nabyla účinnosti 6. 1. 2015, tj. v době před vydáním nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3572/14 ze dne 13. 10. 2015. V této době nemohl odpůrce předjímat výsledek řízení před Ústavním soudem a napadené zásady by již byly, pokud by zmíněným nálezem nedošlo ke zrušení rozsudku č. j. 2 Aos 2/2013 - 69, v celém rozsahu nepřezkoumatelné.

[30] K uváděnému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 144/2012 - 53, odpůrce konstatuje, že jeho užití je v daném případě nepřiléhavé.

[31] K tvrzenému právu na příznivé životní prostředí navrhovatelky b) odpůrce uvedl, že podle jeho názoru nepodala kasační stížnost.

[32] Ke změně záměrů D 65 a D 83 odpůrce rozporuje, že by byly aktualizací vůbec měněny. Vlastní věcné vymezení záměrů D 65 a D 83 ve výrokové části, tzn. v grafické i textové části aktualizace, nebylo měněno. Odpůrce upozorňuje, že stěžovatelem uváděné body 573 a 577 nejsou součástí výrokové části 1. Aktualizace, jak se stěžovatel domnívá, nýbrž odůvodnění. Ke změně vymezení záměru D 65 v grafické části nedošlo. Doplněný text *„s výjimkou úseku obcházejícího Bližší Lhotu“*, není věcnou změnou vymezení záměru, ale pouze zpřesněním textu (obchvat obce Bližší Lhota byl již součástí původních aktualizací neměněných zásad). Bodem 288 odůvodnění je tak pouze upozorněno na

změnu – přesun textu v textové části na jiné místo výroku, bod 577 se netýká záměru D 65, ale záměru D 86 - Dopravní napojení Klápy.

[33] V případě záměrů D 65 již na 3 etapy záměru byla vydána územní rozhodnutí, jež v současnosti již nabyla právní moci. Ani v jednom z případů stěžovatel nevyužil možnosti účastnit se řízení a uplatnit své námitky. Záměr je zpřesněn i v územním plánu Horní Planá, ani zde stěžovatel nevyužil možnosti připomínky ke zpřesnění záměru uplatnit.

[34] V případě záměru D 83 – propojení Klápa – Hraničník - taktéž nedošlo k věcné změně vymezení záměru. Do návrhu zadání regulačního plánu ve výrokové části aktualizace nebylo zasahováno. Body 572 a 577 se netýkají záměru D 83, ale D 86. Záměru D 83 se týká až bod 580 odůvodnění, týkající se nově stanovené etapizace. Stanovení etapizace nemá vliv na vymezení záměru, pouze na dobu jeho realizace, kdy ani jeden ze záměrů (D 83 ani D 86) nelze realizovat bez současné realizace druhého. Tato etapizace byla stanovena právě s ohledem na ochranu životního prostředí a znemožnění realizace pouze jednoho ze záměrů. Byla stanovena po dohodě s Ministerstvem životního prostředí a Správou národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava.

[35] Aktualizace lhůty pro zpracování regulačního plánu nemá vliv na věcné vymezení záměru v původních zásadách územního rozvoje. Aktualizací nebyl měněn věcný obsah zadání regulačního plánu, její popis v textové části, ani její grafické vymezení. Záměr D 83 je vymezen v textové části aktualizace shodně s textovou částí zásad a došlo tedy pouze k prodloužení lhůty pro zpracování regulačního plánu v bodu 61 výrokové části aktualizace z původních 2 let od vydání zásad územního rozvoje na 5 let od nabytí účinnosti 1. aktualizace Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje. K tomuto prodloužení došlo právě z důvodu, aby nedošlo k marnému uplynutí lhůty pro zpracování regulačního plánu podle § 36 odst. 2 stavebního zákona. Odpůrce podotýká, že regulační plán je zpracováván a hledá se řešení přijatelné z hlediska vlivu na životní prostředí. V rámci řešení je v současné době odpůrcem zpracovávána studie *Lipensko – odstranění disparit rozvoje území a nastartování rozvoje oblasti Horního a Dolního Lipenska*, jejímž účelem je posoudit možnosti rozvoje mj. i ve vazbě na záměr D 83. Změna lhůty fakticky neumožňuje rozhodovat bez vydaného regulačního plánu. Kdyby odpůrce nepřistoupil ke změně lhůty, šlo by vzhledem k novele stavebního zákona č. 350/2012 Sb. již v současné době požádat o vydání územního rozhodnutí na umístění záměru, aniž by byl záměr prověřen regulačním plánem. Prodloužením lhůty tedy odpůrce reagoval na změnu legislativy.

[36] Ke kasační námitce týkající se zmenšení plochy Natura odpůrce odkazuje na své vyjádření k návrhu na zrušení aktualizace zásad. Stěžovateli uváděna hranice 1 % je určena pro hodnocení konkrétního záměru, nikoliv pro hodnocení vlivů koncepce. V rámci hodnocení vlivu koncepce na území Natura 2000 bylo možné ovlivnění území zvažováno, nakonec však byla shledána přijatelná hranice rizika. Tato hranice byla posuzována vůči celé oblasti území Natura 2000, tedy zvažován byl i vliv všech záměrů vymezených na území Šumavy (nejen záměrů na území Jihočeského kraje, ale i vliv záměrů v části Šumavy na území Plzeňského kraje). V podrobnosti zásad územního rozvoje (v měřítku 1:100 000) pak nelze stanovit konkrétní ovlivnění předmětů ochrany na území Natura 2000, neboť zásadami územního rozvoje jsou vymezovány pouze plochy a koridory určené pro

umístění záměru (tzn. v hranicích vymezených ploch a koridorů musí být hledána konkrétní trasa záměru). Ostatně realizovat komunikace v celé šíři 200 m širokého koridoru, který je pro její umístění určen a který je celý zvažován jako zábor v hodnocení, je z ekonomického hlediska nesmysl, taková stavba je nerealizovatelná.

[37] Teprve po zpřesnění záměru tedy bude možno určit konkrétněji rozsah zásahu do jednotlivých stanovišť. V hodnocení vlivů byl přitom počítán zábor celých ploch a koridorů obsažených v aktualizovaných zásadách, nikoliv skutečný zábor budoucích záměrů – ten bude, jak je v hodnocení uvedeno, řádově nižší. Zábor byl navíc počítán z celkové plochy evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, nikoli z plochy konkrétního přírodního stanoviště či biotopu druhu, které jsou předměty ochrany daných evropsky významných lokalit nebo ptačích oblastí. Proto se odpůrce domnívá, že zvolená hranice rizika je přijatelná a splňuje princip předběžné opatrnosti. (Pro ilustraci lze odkázat na zábor rozlohy evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti koridoru D 16 na území obce Černá v Pošumaví: v aktualizovaných zásadách je zábor na území obce 230 ha, po zpřesnění koridoru v územním plánu Černá v Pošumaví 47 ha, po realizaci záměru se zábor dále sníží).

[38] Závěr na straně 75 vyhodnocení vlivů aktualizace zásad na lokalitu Natura 2000, tedy že je celková míra všech koridorů a ploch obsažených v aktualizovaných zásadách na území evropsky významné lokality dohromady činí cca 2719 ha (cca 1814 ha v části evropsky významné lokality spadající do Jihočeského kraje a cca 905 ha v části evropsky významné lokality spadajícího do Plzeňského kraje), což představuje přibližně 1,6 % rozlohy evropsky významné lokality a je tedy hluboko pod stanovenou hranicí přijatelného rizika, je podle odpůrce s ohledem na výše uvedené zcela správný.

[39] K výhradě stěžovatele vůči vymezení biokoridoru NRBK 174 odpůrce uvedl, že účelem systému ekologické stability území primárně *není znemožnit zástavbu* dotčeného území, ale zajistit zachování a reprodukci přírodního bohatství v souladu s § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Vymezení územního systému ekologické stability jak v samotných zásadách, tak v jejich aktualizaci zpracovaly odborně způsobilé osoby s autorizací pro projektování územního systému ekologické stability. Změny nadregionálního územního systému ekologické stability byly projednány a dohodnuty s Ministerstvem životního prostředí, regionální pak s odborem životního prostředí, zemědělství a lesnictví Krajského úřadu Jihočeského kraje a na území Národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava příslušnými správami. Veškeré změny byly dotčenými orgány akceptovány a schváleny.

[40] Změna vymezení nadregionálního biokoridoru NRBK 174 byla iniciována Ministerstvem životního prostředí, změna regionálního systému na území Národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava Správou Národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava. K vymezení územního systému ekologické stability nebyly stěžovatelem uplatněny věcné připomínky.

[41] Vzhledem ke skutečnosti, že v případě biokoridoru NRBK 174 se jedná *jen o vodní osu* biokoridoru, bylo jeho původní vymezení pouze po břehu Lipenské nádrže nevhodné – vodní osa koridoru je určena pro vodní organismy, pro které nemá vymezení koridoru

na břehu Lipenské nádrže žádný význam. Ostatně proti vymezení biokoridoru NRBK 174 na břehu nádrže brojili stěžovatelé i v návrhu na zrušení původních (neaktualizovaných) zásad. Aktualizace zásad respektuje původní koryto řeky Vltavy a zajišťuje funkčnost biokoridoru i v období sucha (s ohledem na skutečnost, že se jedná o vodní osu), což dříve nemohlo zajistit jeho původní vymezení v neaktualizovaných zásadách (tj. vymezení na břehu Lipenské nádrže). K zajištění životních podmínek pro ostatní živočichy byl na pravém břehu Lipenské nádrže na základě posouzení a návrhu odborně způsobilou osobou vymezen systém ekologické stability „pouze“ na regionální úrovni.

[42] Účelem územního systému ekologické stability není bránit tlaku na zástavbu území, ale umožnit uchování přírodního bohatství. Pokud by prvky územního systému ekologické stability vymezeny pouze proto, aby bylo bráněno zástavbě, jednalo by se (podle názoru odpůrce) o zneužití systému k účelu, pro které není určen.

[43] Odpůrce není odborně způsobilou osobou, která by vymezení územního systému ekologické stability zpracované odborníkem v oboru měla ambici jakkoliv měnit. Navíc je nutno konstatovat, že vymezení ploch v rozsahu, v jakém pro ni případně bylo možno na pravém břehu Lipenské nádrže s ohledem na limity ochrany přírody a krajiny vymezit např. funkční plochy pro bydlení a rekreaci, je mimo rozlišovací schopnost a měřítko zásad územního rozvoje. Tyto plochy lze vymezit až na úrovni územního plánu a v rámci procesu jeho projednání lze proti jejich vymezení uplatnit námitky a připomínky.

[44] Vyhodnocení vlivu územního systému ekologické stability na životní prostředí je provedeno v kapitole 5. 11 vyhodnocení vlivů aktualizace zásad. Územní systém ekologické stability je jako pozitivní prvek v území hodnocen pouze souhrnně v textu. V naturovém hodnocení je použit stejný přístup, plochy a koridory územního systému ekologické stability jsou hodnoceny souhrnně v textu naturového hodnocení (odstavec 36), a to pozitivně.

[45] K posouzení kumulativních a synergických vlivů odpůrce uvádí, že ke změně regionálního i nadregionálního územního systému ekologické stability došlo na základě požadavků orgánů státní správy, v jejichž kompetenci je jeho vymezení. Územní systém ekologické stability byl hodnocen v kapitole 5. 11 vyhodnocení vlivů aktualizace zásad a je jako pozitivní vyhodnocen pouze v textu. Stejně tak v naturovém hodnocení byl pozitivní vliv identifikován pro plochy a koridory nadregionálního a regionálního územního systému ekologické stability, a to všude tam, kde se vymezené biokoridory a biocentra územně překrývají s lokalitami soustavy Natura 2000. Pokud byl konstatován pozitivní vliv územního systému ekologické stability v rámci souhrnného hodnocení, lze předpokládat jeho pozitivní vliv i v rámci hodnocení kumulativních a synergických účinků. Vymezení ploch pro zástavbu na pravém břehu Lipenské nádrže nemá parametry záměru nadmístního významu, proto nebylo z hlediska hodnocení vlivů v podrobnosti zásad zvažováno. V případě, že by bylo navrhováno vymezení ploch nadmístního významu, muselo by před jejich vymezením v územním plánu obce dojít k jejich vymezení v zásadách územního rozvoje a tedy i jejich posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí a systém Natura 2000, a to včetně jejich kumulativních a synergických vlivů. Navíc to, zda budou plochy pro zástavbu na pravém břehu Lipenské nádrže v budoucnu vymezené a v jakém rozsahu, nelze v současné době předjímat.

[46] Pokud jde o záměry D 83 a D 65, pak jejich vymezení nebylo v aktualizovaných zásadách měněno. Z tohoto důvodu nebyly opakovaně samostatně posouzeny, posuzovány byly pouze z hlediska kumulativních a synergických vlivů.

[47] Co do argumentace pravomocnými územními rozhodnutími, pak je zde nutno upozornit na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které pravomocná územní rozhodnutí nemohou být rušena územně plánovací dokumentací (tzn. stavbu by bylo současně možno realizovat i v případě, že by bylo její vymezení v zásadách územního rozvoje zrušeno). Dalším důvodem pro tuto argumentaci je skutečnost, že hodnocení vlivů záměru na životní prostředí (EIA) potvrdilo realizovatelnost záměru z pohledu jeho vlivu na životní prostředí, a to v podstatě podrobnějším posouzení, než je podrobnost posouzení v rámci hodnocení SEA. (Pro úplnost odpůrce uvádí, že v rámci hodnocení SEA nebylo z hodnocení EIA vycházeno). Odpůrce tak ve své dokumentaci pouze upozornil na existenci již vydaných, pravomocných a nepřezkoumatelných rozhodnutí, vůči nimž stěžovatel navíc žádným způsobem nebrojil.

[48] K nedostatečnému posouzení vlivů odpůrce uvádí, že s názorem stěžovatelů nesouhlasí, neboť vyhodnocení vlivů nebylo zpracováno v rozporu s předpisy. Odpůrce se ztotožňuje s názorem krajského soudu, že hodnocení vlivu zásad na životní prostředí bylo zpracováno v souladu s právními předpisy a bylo úplné a postačující. V tomto bodě odpůrce odkazuje na vyjádření k návrhu u krajského soudu, ztotožňuje se s rozsudkem krajského soudu a se závěry NSS v rozsudku ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012.

IV. Replika stěžovatele

[49] Stěžovatel činí nesporným tvrzení odpůrce, že kasační stížnost proti rozsudku prvostupňového soudu byla podána pouze navrhovatelem a).

[50] Stěžovatel je přesvědčen, že argumentace odpůrce k namítané neefektivitě soudní ochrany je nepřípadná. Dosud není pravomocně rozhodnuto o původním návrhu na zrušení části původních zásad územního rozvoje. Stěžovatel odkazuje na svůj návrh v řízení před soudem prvého stupně, kdy navrhoval soudu návrh na *přerušení řízení* z důvodu uvedeného v § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. Logicky by mělo být nejprve rozhodováno o původní územně plánovací dokumentaci a teprve následně o změně této územně plánovací dokumentace.

[51] Stěžovatel tedy setrvává na svém tvrzení, že došlo k věcné změně záměrů D 65 a D 83 oproti původním Zásadám územního rozvoje Jihočeského kraje.

[52] Záměr D 65 (viz bod 288 a 577 výroku aktualizace) se mění ve vymezení koridoru (doplněna výjimka pro úsek obcházející Bližší Lhotu) a jedná se taktéž o změnu zadání regulačního plánu. Záměr D 83 (viz bod 573 a 577 výroku aktualizace) se mění v etapizaci a zadání regulačního plánu.

[53] K argumentaci odpůrce územními rozhodnutími na tři etapy záměru D 65 stěžovatel upozorňuje, že podle soud při přezkoumání opatření obecné povahy vychází ze

skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy. Stanovení etapizace je jednoznačně věcná změna záměru. K tomu stěžovatel odkazuje např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 1/2009 - 185, podle kterého je zrušení etapizace podstatnou úpravou návrhu územního plánu, která musí být projednána ve shodě s § 53 odst. 2 stavebního zákona. Pokud Nejvyšší správní soud zrušení etapizace považuje za podstatnou úpravu návrhu původní územně plánovací dokumentaci, pak je zjevné, že stanovení etapizace záměru v rámci aktualizace územně plánovací dokumentace lze považovat za věcnou změnu záměru.

[54] To samé podle názoru stěžovatele pak platí i o změně lhůty u zpracování regulačního plánu. Jak stěžovatel uváděl, podle § 36 odst. 2 stavebního zákona marným uplynutím uvedené lhůty zaniká vydání regulačního plánu jako podmínka pro rozhodování. Změna lhůty tedy fakticky ovlivňuje povinnost rozhodovat v územní na základě vydaného regulačního plánu. Aktualizace této lhůty je proto i aktualizací záměru. Stěžovatel k tomu pouze pro dokreslení situace uvádí, že činí nesporným tvrzení odpůrce, že regulační plán je stále rozpracován, přičemž má obavu, že zřejmě nebude dopracován nikdy, neboť vyhodnocení vlivů na životní prostředí v procesu SEA je nesouhlasné.

[55] Též text „*s výjimkou úseku obcházejícího Bližší Lhotu*“ považuje stěžovatel za věcnou úpravu záměru, nikoliv pouze zpřesnění textu, jak se odpůrce snaží tvrdit.

[56] Co do námitky zmenšení plochy Natura stěžovatel setrvává na své kasační argumentaci, včetně poukazu na rozsudek Soudního dvora Evropské unie C-258/11. Stěžovatel tvrdí, že argumentace odpůrce, že v hodnocení vlivů byl počítán zábor celých ploch a koridorů a že celkový skutečný zábor budoucích záměrů bude řádově nižší je jednak v rámci přezkumu napadeného opatření obecné povahy nerelevantní, a především se jedná o obecné nepřezkoumatelné a spekulativní tvrzení.

[57] Podle názoru stěžovatele je vymezení biokoridoru NRBK 174 problematické, protože stabilní metodika neexistuje. Je však z logiky věci nesmysl vyznačit osu nadregionálního biokoridoru pouze na vodě (kopíruje tok Teplé Vltavy). NRBK 174 není a nemůže být ochranou pouze pro ryby a jiné vodní živočichy.

[58] Odpůrce tvrdí, že účelem územního systému ekologické stability není bránit tlaku na zástavbu v území, ale umožnit uchování přírodního bohatství. Taková argumentace je však podle názoru stěžovatele nesmyslná. Podle jeho názoru stávající přírodní bohatství, o které v daném případě v dané lokalitě jde, není možné chránit jinak, než faktickým bráněním tlaku na zástavbu v území. Těžko bude možné uchovat přírodní bohatství v daném území, pokud bude zastavěno a využíváno k intenzivní lidské činnosti se všemi svými důsledky a projevy. Stěžovatel je přesvědčen, že skutečným účelem věcně nesmyslného vymezení tohoto územního systému ekologické stability v korytě vodního toku je právě umožnění plánované zástavby, o kterou už začínají být první pokusy, jak sám tvrdí odpůrce.

[59] V otázce posouzení kumulativních a synergických vlivů stěžovatel setrvává na své argumentaci z kasační stížnosti a především ze samotného návrhu na zrušení opatření obecné povahy v řízení před soudem prvého stupně. Stěžovatel nepovažuje

argumentaci pravomocnými územními rozhodnutími na záměr a na proces EIA za relevantní pro posouzení zákonnosti napadeného opatření obecné povahy. Stěžovatel v tomto bodu též poukazuje na svou argumentaci ke změnám záměrů D 65 a D 83 oproti původním Zásadám územního rozvoje Jihočeského kraje (viz bod 3).

[60] V otázce nedostatečného posouzení vlivů odpůrce podle názoru stěžovatele zpracoval posouzení SEA a Natura, přičemž záměrně rezignoval na adekvátní hodnocení se záměrem „propustit" jednotlivé sporné a z hlediska ochrany přírody a krajiny škodlivé záměry do dalších fází povolovacího procesu (salámové řešení z hlediska časového). Stěžovatel je přesvědčen, že tak odpůrce činí záměrně s obavami, že při adekvátním hodnocení by se záměry ukázaly jako nerealizovatelné pro rozpor se zájmy na úseku ochrany přírody a krajiny.

[61] Stěžovatel v této souvislosti poukazuje na judikaturu, tedy např. na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26. února 2013, č. j. 50 A 24/2012 – 64. Taktéž odkazuje na judikaturu Soudního dvora Evropské unie, který opakovaně stanovil, že posouzení vlivů na oblasti NATURA 2000 musí v souladu se zásadou předběžné opatrnosti zcela vyloučit možnost nepříznivých vlivů na celistvost lokality (viz například rozsudek C-258/11 Peter Sweetman and Others v An Bord Pleanála).

[62] Ohledně tvrzení, že záměry nebyly měněny, stěžovatel odkazuje na bod tři své kasační stížnosti. U záměru D 83 se jedná o podvod, který nastavila a umožňuje novelizace právních předpisů z dílny Ministerstva pro místní rozvoj. Hodnocení v rámci napadeného opatření obecné povahy není žádné a odkaz na provedení regulačního plánu znamená, že po uplynutí pětileté lhůty se na podmínku zpracování regulačního plánu hledí jako na neexistující (srovnej § 36 odst. 2 stavebního zákona) a hodnoceno tak nebude muset být nikdy. Argumentace prvostupňového soudu regulačními plány tak znamená nepřípustné odepření efektivní soudní ochrany.

[63] V dalších vyjádřeních účastníci setrvali na své dosavadní argumentaci a odkázali na svá předešlá podání.

V. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[64] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas, osobou oprávněnou a obsahuje argumentaci podřaditelnou pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto přistoupil k věcnému projednání kasační stížnosti.

[65] Nejvyšší správní soud předesílá, že mezi stěžovatelem a odpůrcem je nesporné, že kasační stížnost proti rozsudku prvostupňového soudu byla podána pouze navrhovatelem a). Kasační námitku týkající se zásahu do práva na příznivé životní prostředí navrhovatelky b) kasační soud nevypořádal, neboť tato nesměřuje do rozsahu práv stěžovatele [tj. navrhovatele a)], který kasační stížnost podal.

[66] Kasační stížnost je částečně důvodná.

[67] Předně Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení přezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, kterou by se musel zabývat podle § 109 odst. 4 s. ř. s. z úřední povinnosti i bez námitky stěžovatele. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[68] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. 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.*“ K otázce nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů se v obecné rovině Nejvyšší správní soud mnohokrát vyjádřil (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména tehdy, pokud není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě za důvodnou.

[69] Rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Krajský soud se nevypořádal dostatečným způsobem se všemi návrhovými body a nedostatečně zdůvodnil své závěry, a to konkrétně v části směřující do stěžovatelem namítané změny nadregionálního biokoridoru NRBK 174 – Vltavská Niva – Dívčí kámen. Aktualizace zásad je totiž v této části nepřezkoumatelná a krajský soud pochybil, pokud za této situace napadené opatření obecné povahy nezrušil a místo toho je věcně přezkoumal. Z tohoto důvodu je i jeho rozsudek nepřezkoumatelný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. [srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 – 91, byť se uvedené rozhodnutí týká přezkumu správního rozhodnutí, jeho závěry lze nepochybně vztáhnout i na přezkum opatření obecné povahy (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 8 As 48/2016 - 42)]. V rozsahu tohoto návrhového bodu stěžovatel formuloval i některé z kasačních námitek. Podstata pochybení krajského soudu proto bude podrobně vymezena v následujících částech odůvodnění, které jsou věnovány zmíněným kasačním námitkám.

V. A
Aktivní legitimace navrhovatelů

[70] Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti opětovně zpochybnil aktivní legitimaci navrhovatelů k podání návrhu na zrušení části aktualizace zásad územního rozvoje. Také touto otázku se musí Nejvyšší správní soud zabývat z úřední povinnosti, neboť by se jednalo o vadu, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[71] Krajský soud v napadeném rozsudku shledal žalobní legitimaci stěžovatele jakožto spolku na ochranu přírody a krajiny. Zcela korektně a přesně podle kritérií vyslovených nálezem Ústavního soudu ze dne 10. 6. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, totiž posoudil stěžovatele jako spolek místně působící na území daného regionu, s čímž se kasační soud zcela ztotožňuje.

V. B
Efektivita soudní ochrany

[72] K namítané neúčinnosti soudní ochrany kasační soud uvádí následující. Stěžovatel spolu s navrhovatelkou b) podal návrh na přezkum Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje již v listopadu 2012. V současné době jsou tyto původní zásady opět přezkoumávány krajským soudem poté, co Ústavní soud nálezem ze dne 13. 10. 2015, č. j. IV. ÚS 3572/14, zrušil zamítavý rozsudek Nejvyššího správního soudu. Ten následně (vázán právním názorem Ústavního soudu) zrušil rozhodnutí krajského soudu rozsudkem ze dne 16. 5. 2016, č. j. 2 Aos 2/2013 - 125, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Předmětem nyní projednávaného případu je aktualizace zásad, nikoliv původní zásady.

[73] Soudy v rámci návrhu na zrušení aktualizace zásad přezkoumávají (1) záměry aktualizací nově vymezené a vedle toho (2) záměry napadené návrhem na zrušení, jež byly vymezeny již původními zásadami, avšak aktualizací byly dále modifikovány. V druhém z uvedených případů soud přistoupí k přezkumu záměrů pouze v rozsahu jejich změn. Jinými slovy, změna záměru neotevírá soudům cestu k přezkumu zákonnosti záměrů v celém jejich rozsahu, nýbrž pouze v rozsahu jejich změn, na druhou stranu se však tato skutečnosti nijak nedotýká stále běžícího řízení o přezkumu Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje.

[74] Ačkoliv soudy rozhodují o návrhu na zrušení zásad aktualizovaných, aniž by byly pravomocně přezkoumány původní zásady územního rozvoje, tato skutečnost nesvědčí o neefektivitě soudní ochrany, neboť to nijak nezasahuje do přezkumu původních zásad. Paralelní soudní přezkum původních i aktualizovaných zásad je (vzhledem k navazujícím územním řízením a faktické právní nejistotě) zcela jistě neefektivní z hlediska časového, a to jak pro stěžovatele, tak pro odpůrce, o odepření soudní ochrany se však nejedná.

[75] Stěžovatel se předně obával toho, že by aktualizace zásad byla shledána zákonnou a současně by soud v paralelním řízení zrušil původní aktualizací neměněné zásady. Situace, kterou předjímá stěžovatel, tedy že by vedle sebe event. existovaly aktualizací modifikované zásady obsahující záměry v celém svém rozsahu závazně naplánované, aniž by byla reflektována skutečnost, že původní (aktualizací neměněné) zásady byly zrušeny, nemůže nastat. V této hypotetické situaci by zůstaly v celém svém rozsahu závazně naplánovány pouze záměry aktualizací nově vymezené a záměry aktualizací modifikované by zůstaly naplánované v rozsahu jejich aktualizací provedených změn. Správní soudy při přezkumu opatření obecné povahy v souladu s § 101b odst. 3 s. ř. s. vycházejí ze skutkového stavu, který tu byl ke dni jeho vydání. Nepřísluší jim posuzovat hypotetickou situaci, které bude *ad eventum* čelit odpůrce po vydání soudního rozhodnutí, a především by tato situace ani nebyla projevem neúčinnosti soudní ochrany.

[76] V obou návrzích (v návrhu na zrušení Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje i v návrhu na zrušení 1. aktualizace Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje) stěžovatel napadl stejné záměry. Všechny tyto záměry budou soudem přezkoumány jak v původní, tak v aktualizované podobě, přičemž v aktualizované podobě v rozsahu jejich změn. Souladností těchto změn s právní úpravou se bude kasační soud zabývat v následující části odůvodnění. Námitka neefektivity soudní ochrany však důvodná není.

V. C
Změna záměrů D 65 a D 83

[77] Nejvyšší správní soud na tomto místě předesílá, že stěžovatel napadl aktualizaci zásad pro následující záměry, které jsou podle jeho názoru odpůrcem stanoveny v rozporu s požadavky zákona: D 86 – Silniční napojení Klápy, D 83 – propojení Klápa – Hraničník, D/P – železniční napojení Klápy, D 16 – Šumavská elektrická dráha, D 65 – silnice Nová Pec – Zadní Zvonková, NRBK 174 – nadregionální biokoridor Vltavská niva – Dívčí kámen.

[78] Pro nyní projednávaný případ je rozhodné, které stěžovatelem napadené záměry byly: (1) aktualizací nově vymezeny a (2) aktualizací měněny. Jak již bylo výše uvedeno, jen tyto záměry lze napadat v rámci přezkumu aktualizace zásad. V případě záměru D 86 – Silniční napojení Klápy se jedná o připojení zcela nového bodu, jde o zcela nový záměr stanovený aktualizací. U záměru D/P – železniční napojení Klápy došlo ke změně ve vymezení územní rezervy v grafické části; u záměru D 16 – Šumavská elektrická dráha změna spočívá v rozšíření koridoru pro umístění železnice z 200 na 200 - 630 m a u NRBK 174 – nadregionálního biokoridoru Vltavská niva – Dívčí kámen aktualizací došlo ve výčtu dotčených katastrálních území k vypuštění názvů katastrálního území Frydava, Pasečná, Pestřice a Zvonková, čímž došlo fakticky ke změně vymezení biokoridoru z pravého břehu Lipna pouze na jeho vodní hladinu. Mezi stěžovatelem a odpůrcem jsou přitom výše uvedené změny záměrů nesporné.

[79] V řízení před krajským soudem se stěžovatel dále dovolával i přezkumu D 65 – silnice Nová Pec – Zadní Zvonková a záměrů D 83 – propojení Klápa – Hraničník, stěžovatel především nesouhlasí se závěry krajského soudu, že uvedené záměry měněny nebyly. Podle stěžovatele došlo u záměru D 65 – silnice Nová Pec – Zadní Zvonková ke změně ve vymezení koridoru a o změnu zadání regulačního plánu, u záměru D 83 – propojení Klápa – Hraničník došlo podle názoru stěžovatele ke změně spočívající v nově stanovené etapizaci změn území a ve změně zadání regulačního plánu.

Změna záměru D 65

[80] Kasační soud předně podotýká, že u záměru D 65 existuje *vnitřní rozpor* mezi body 206 a 288 výroku aktualizace zásad. Z výroku aktualizace zásad, jeho odůvodnění, i srovnávacího textu (jež je jeho přílohou) vyplývá, že u záměru D 65 došlo ke změně v systematickém uspořádání odstavců.

[81] Bod 288 výroku aktualizace zásad k záměru D 65 stanoví: *V odstavci (21) v tabulce záměrů se u záměru D 65, konkrétně v úseku D 65/2, za slovem „ustanovení“ vypouští označení „bodu 22 písm. g“, které se nahrazuje označením „odstavce (20b) písm. b“.* V odůvodnění k bodu 288 výroku aktualizace zásad je uvedeno: *„Ke změně odkazu na příslušné ustanovení došlo pouze z důvodu nového členění jednotlivých odstavců aktualizovaných Zásad územního rozboje Jihočeského kraje. Tato změna nemá žádný vliv na obsah odkazu.“* Obsah původního odstavce 22 písm. g) výroku zásad se tedy podle bodu 288 výroku aktualizace zásad *měl přesunout* do odstavce (20b) písm. b).

[82] Znění odstavce (20b) výroku aktualizace zásad [v rámci kterého se měl obsah přesunout do písm. b)], pak upravoval bod 206 výroku aktualizace zásad. Odpůrce však v tomto bodě provedl zřejmou nepozorností přesun nikoliv do písm. b), ale do písm. c) bodu i).

[83] Nejvyšší správní soud z výše uvedeného dovodil, že body 206 a 288 výroku aktualizace jsou vnitřně rozporné, neboť obsah původního odstavce 22 písm. g) výroku zásad se v souladu s bodem 206 výroku aktualizace zásad (a současně v rozporu s bodem 288 výroku aktualizace zásad) přesunul do odstavce (20b) písm. c) bod i) výroku aktualizace zásad. Zmíněná vnitřní rozpornost těchto dvou bodů aktualizace zásad však nepředstavuje nezákonnost opatření obecné povahy v části týkající se záměru D 65. Rozpornost je zapříčiněna nedůsledností odpůrce, který uvedené dva body aktualizace zásad neuvedl v soulad. Z obou bodů je však v jejich souhrnu jednoznačně patrné, k jaké změně v systematickém uspořádání došlo a kam se obsah původního odstavce 22 písm. g) výroku zásad v aktualizaci přesunul, což je zjevné jak z právního stavu, tak ze srovnávacího textu aktualizace, jež je přílohou odůvodnění.

[84] Vedle změny v systematickém uspořádání odstavců došlo i k textuální změně ve výroku vztahujícímu se k záměru D 65. Do odstavce (20b) písm. c) bod i) aktualizace zásad byl oproti původním zásadám ve znění odstavce 22 písm. g), nově doplněn text *„s výjimkou úseku obcházejícího obec Bližší Lhotu“*. Přes značnou neurčitost nově zavedeného pojmu *„s výjimkou úseku obcházejícího obec Bližší Lhotu“*, lze konstatovat, že se jedná pouze o lokální úpravu D 65, jejímž účelem je zjevně eliminace dopadů dopravy na obec Bližší Lhota bez vlivu na širší okolí. Nebude-li tato regulace v budoucnu takto interpretována a aplikována v navazujících stupních územně plánovací dokumentace, může navrhovatel následně brojit proti nim. Proti věcnému vymezení záměru D 65 v celém jeho rozsahu lze brojit v rámci přezkumu původních aktualizací neměněných zásad (což ostatně, jak bylo výše uvedeno, stěžovatel učinil). Především však doplněním textu *„s výjimkou úseku obcházejícího obec Bližší Lhotu“* sice ke změně D 65 dochází, nikoliv ovšem ke změně takového rozsahu, jež by vyžadovala komplexní posouzení vlivů, jak se stěžovatel v řízení před krajským soudem dovolával.

[85] Krajskému soudu lze přisvědčit, že aktualizací nově stanovené zadání regulačního plánu pro záměr D 86 – Silniční napojení Klápy nepředstavuje změnu záměru D 65, jak se stěžovatel mylně domnívá. V rámci zadání regulačního plánu k záměru D 86 je v odstavci (63a) písm. e) v části „požadavky na řešení veřejné infrastruktury“ uvedeno, že *„v rámci řešení regulačního plánu je nutné v oblasti dopravy zkoordinovat navrhované záměry a zájmy v území s dopravním záměrem D 65 Silnice Nová Pec – Zadní Zvonková, úsekem D 65/1 a*

dále se záměrem územní rezervy v oblasti dopravní infrastruktury D/P Železničního napojení Klápy, přičemž řešení regulačního plánu musí být provedeno tak, aby bylo prokázáno, že realizace v něm navržených činností neznemožní případné budoucí využití navržené územní rezervy pro železniční napojení Klápy". Samotný fakt, že záměr D 65 silnice Nová Pec – Zadní Zvonková byl zahrnut do parametru regulačního plánu vztahujícího se k záměru D 86, neotevírá cestu k přezkumu záměru D 65 a námitka stěžovatele je v této části nedůvodná.

[86] Změna systematického uspořádání odstavců, textuální změna výroku, ani změna parametru zadání regulačního plánu D 86 neotevírá cestu k soudnímu přezkumu záměru D 65 v rámci aktualizace zásad, a to ani přes výše uvedená pochybení odpůrce. K pochybením odpůrce při zpracování aktualizace zásad v části věnované záměru D 65 proto Nejvyšší správní soud uzavírá, že ani zmíněný *vnitřní rozpor* mezi body 206 a 288 výroku aktualizace zásad, ani lokální úprava dopravní komunikace spočívající v novém zavedení textu *„s výjimkou úseku obcházejícího obec Bližší Lhotu"* v daném případě *nezpůsobuje nezákonnost* části opatření obecné povahy, především pak se v případě záměru D 65 aktualizací nijak nezměnilo jeho grafické vymezení oproti původním, aktualizací neměněným zásadám (jak je patrné z grafického znázornění aktualizace zásad). Kasační soud proto aktualizaci zásad v části věnované záměru D 65 nezrušil a krajský soud nepochybil, pokud považoval D 65 na základě výkresové dokumentace za neměnný.

Změna záměru D 83

[87] Záměr D 83 nebyl aktualizací měněn, jak se stěžovatel mylně domnívá. Změna záměru D 83 měla podle stěžovatele spočívat v novém stanovení pořadí změn v území (etapizaci) a ve změně zadání regulačního plánu D 86. Nejvyšší správní soud i v tomto případě opakuje, že změna parametru regulačního plánu D 86 neotevírá cestu k přezkumu celého záměru D 83, který aktualizací měněn nebyl, jak vyplývá z výroku aktualizace, odůvodnění i srovnávacího textu. Záměr D 83 je vymezen v textové části aktualizace shodně s textovou částí původních aktualizací neměněných zásad a ve vztahu k tomuto záměru došlo pouze k prodloužení lhůty pro zpracování regulačního plánu v odstavci 61 výrokové části aktualizace z původních 2 let od vydání zásad územního rozvoje na 5 let od nabytí účinnosti aktualizace zásad.

[88] Výše uvedené prodloužení lhůty pro zpracování regulačního plánu představuje změnu parametru zadání, jež je učiněna spíše ve prospěch zájmů chráněných stěžovatelem. Ten může proti regulačnímu plánu brojit v rámci navazujícího řízení. Lze plauzibilně tvrdit, že změna tohoto parametru regulačního plánu je sto zasáhnout subjektivních veřejných práv stěžovatele, přesto však uvedená změna neotevírá cestu k přezkumu celého záměru D 83, jež se aktualizací zásad nezměnil.

[89] Podle krajského soudu má změna lhůty pro pořízení regulačního plánu oporu v novelizovaném ustanovení § 42 odst. 3 stavebního zákona, přičemž změna předmětné lhůty v odstavci 61 aktualizovaných zásad nemá žádný věcný dopad do již přijatého záměru dřívější územně plánovací dokumentací (tj. původními aktualizací neměněnými zásadami). Pro nyní projednávaný případ je přitom rozhodné, že změna této lhůty fakticky neumožňuje rozhodovat bez vydaného regulačního plánu. K tomuto prodloužení bylo

přistoupeno právě z důvodu, aby nedošlo k marnému uplynutí lhůty pro zpracování regulačního plánu. Podle § 36 odst. 2 stavebního zákona (ve znění novely č. 350/2012 Sb. účinné od 1. 1. 2013) totiž marným uplynutím lhůty pro zpracování regulačního plánu, která je stanovena zásadami, zaniká vydání regulačního plánu jako podmínka pro rozhodování. Pokud by odpůrce nepřistoupil ke změně lhůty, pak by vzhledem k novele stavebního zákona č. 350/2012 Sb. již v současné době bylo možné požádat o vydání územního rozhodnutí na umístění záměru, aniž by byl záměr D 83 prověřen regulačním plánem. Lze proto přisvědčit odpůrci, že prodloužením lhůty reagoval na změnu legislativy a námitka stěžovatele je s ohledem na výše uvedené nedůvodná.

V. D
Zmenšení plochy Natura

[90] K námitce nepřípustného zmenšení plochy Natura 2000 Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[91] Stěžovatel namítá chybné posouzení vlivů na oblast Natura 2000 v rámci aktualizace zásad, v jehož důsledku fakticky dochází k nepřípustnému zmenšení plochy Natura. V této souvislosti se stěžovatel dovolává obecných pravidel pro naturové hodnocení podle Příručky k hodnocení významnosti vlivů na předměty ochrany lokalit soustavy Natura 2000 (dále jen „příručka“). Uvedená pravidla pro naturové hodnocení stanoví jako hranici významného negativního vlivu s odkazem na zahraniční literaturu hranici 1 % nebo i nižší. V nyní projednávaném případě zvolil odpůrce hranici 10 %, která podle názoru stěžovatele nepřípustně přesahuje uvedené doporučení.

[92] Příručka Ministerstva životního prostředí z roku 2011 vznikla jako pomůcka pro naturové hodnocení a je určena osobám s autorizací podle § 45i odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Shromažďuje praktické zkušenosti autorizovaných osob z let 2005 až 2009 a navrhuje přístupy k řešení problematických okruhů hodnocení. V úvodu příručky se uvádí, že je primárně určena pro hodnocení konkrétních záměrů: „*Materiál hovoří pouze o záměrech, doporučené postupy a zásady se však samozřejmě týkají i koncepcí, pokud je lze s ohledem na jejich podrobnost hodnotit.*“ K namítané 1% hranici významného negativního vlivu příručka na str. 4 uvádí, že v individuálních případech může být stanovena i hranice vyšší: „*Toto pravidlo je pouze orientační, dle individuální situace může být i ovlivnění méně než 1 % pokládáno za významně negativní vliv a naopak v některých případech může být hranice vyšší.*“

[93] V rámci vyhodnocení vlivů koncepce na území Natura 2000 byla stěžovatelem namítaná hranice 1 % pro stanovení významně negativního vlivu odpůrcem výslovně zvažována, nakonec však byla shledána přijatelná hranice rizika 10 %. V metodice k hodnocení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů je k předmětné hranici 1 % uvedeno, že se jedná o hranici orientační, sloužící jako určité vodítko a jedná se zároveň o jedno ze tří kritérií při hodnocení vlivů. Vyšší 10% hranice nebyla stanovena svévolně, jak se stěžovatel domnívá. V metodice se blíže rozvádí důvody, na základě kterých byla zvolena na první pohled vysoká 10% hodnota a došlo tak k odklonu od doporučovaného 1 %. „*(1) koridory vymezené aktualizovanými zásadami jsou většinou velmi široké a lze*

předpokládat, že při realizaci záměru bude přímo dotčen mnohem užší pás území (např. v koridoru o šířce 200 m bude při realizaci plánované silnice zničen pás o šířce řádově nižší, v případě realizace plánovaného vedení zvláště vysokého napětí bude skutečný zábor představovat pouze velmi malý zlomek ze 400 m širokého koridoru apod.); (2) zábor je počítán i pro koridory, kde dojde k pouze dočasnému narušení stanovišť a biotopů druhů (např. koridory plynovodů, kde lze po realizaci záměru očekávat postupnou regeneraci velké části území); (3) vymezené koridory často procházejí přes antropogenně narušené území, které se v rámci EVL a PO vyskytuje, ale má jen malý či nemá prakticky žádný význam pro předměty ochrany těchto lokalit. S přihlédnutím k těmto faktům lze hranici 10 % považovat za adekvátní.“

[94] Z tabulky vyhodnocení vlivů koncepce na území evropsky významné lokality Šumava je patrné, že hranice přijatelného rizika aktualizace zásad byla posuzována vůči celé oblasti území Natura 2000, tj. z jednotlivých (1) záměrů obsažených v aktualizovaných zásadách Jihočeského kraje, (2) stávajících záměrů nadmístního významu na území Jihočeského kraje, (3) záměrů obsažených v platných Zásadách územního rozvoje Plzeňského kraje a (4) stávajících záměrů nadmístního významu na území Plzeňského kraje.

[95] Slovní hodnocení vlivů na evropsky významnou lokalitu Šumava uvádí, že s kumulací vlivů je zapotřebí počítat u všech plánovaných záměrů v tomto území, jejichž realizace bude spojena se záborem a (nebo) narušením ploch přírodních stanovišť a biotopů druhů, které jsou předměty ochrany v rámci evropsky významné lokality, a to bez ohledu na jejich umístění v rámci evropsky významné lokality. Celková výměra ploch a koridorů obsažených v aktualizovaných zásadách se dotýká přibližně 1,6 % rozlohy této evropsky významné lokality, což je hodnoceno jako hluboko pod zvolenou 10% hranicí přijatelného rizika. Dále hodnocení vlivů předpokládá, že v případě realizace záměrů bude poměr skutečně dotčených ploch nižší a riziko významně negativních vlivů je v důsledku záboru příliš vysokého podílu přírodních stanovišť a biotopů druhů minimální.

[96] V hodnocení vlivů na evropsky významnou lokalitu Šumava byl v rámci jejich vyhodnocení počítán negativní vliv ze záborů celých ploch a koridorů obsažených v aktualizovaných zásadách, nikoliv skutečný zábor budoucích záměrů. Aktualizace zásad stanoví pouze koridory pro realizaci budoucích záměrů, skutečný zábor realizovaný v rámci takto stanoveného koridoru bude řádově nižší. Z vyhodnocení vlivů vyplývá, že teprve po zpřesnění záměru bude možno určit konkrétněji rozsah zásahu do jednotlivých stanovišť.

[97] Principu předběžné opatrnosti v rámci stanovení hranice přijatelného rizika plně odpovídá i skutečnost, že byl v hodnocení zábor počítán právě z celkové plochy evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti Šumava, nikoli z plochy konkrétního přírodního stanoviště či biotopu druhu, které jsou předměty ochrany daných evropsky významných lokalit nebo ptačích oblastí.

[98] Výše uvedené neodporuje ani judikaturním závěrům rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 11. 4. 2014 ve věci C-258/11 Peter Sweetman and Others v An Bord Pleanála. Lze sice přisvědčit stěžovateli, že se v případě projednávaném Soudním dvorem jednalo o potenciální zničení 0,54 % z celkové plochy evropsky významné lokality, což je

procentuálně hluboce pod zvolenou hranicí přijatelného rizika v nyní posuzovaném případě. Nelze však odhlédnout od skutečnosti, že šlo o realizaci konkrétního záměru projektu silničního obchvatu města, nikoliv o obecné stanovení koncepce, jak je tomu v nyní projednávaném případě aktualizace zásad.

[99] Jak je z výše uvedeného patrné, stěžovatelem uváděná hranice 1 % pro stanovení významně negativního vlivu je určena pro hodnocení konkrétního záměru, nikoliv pro hodnocení vlivů koncepce, které nelze s ohledem na obecnost koncepce hodnotit. Odklon od doporučovaného 1 % pro stanovení významně negativního vlivu je v rámci hodnocení vlivů koncepce na území Natura 2000 odůvodněn dostatečně a kasační soud proto přisvědčil krajskému soudu, že hranici 10 % lze považovat za adekvátní.

V. E
Změna ve vymezení biokoridoru NRBK 174

[100] Stěžovatel po celou dobu řízení před správními soudy namítá nezákonné zúžení nadregionálního biokoridoru NRBK 174 – Vltavská Niva – Dívčí kámen. Toto zúžení mělo spočívat v novém vymezení biokoridoru z pravého břehu Lipna pouze na jeho vodní hladinu. Podáním ze dne 27. 10. 2015 stěžovatel označil jako osoby zúčastněné na řízení v souvislosti se záměrem NRBK 174 tyto obce: Nová Pec, Horní Planá, Černá v Pošumaví, Frymburk a Lipno nad Vltavou. Podáním ze dne 25. 11. 2015, učiněným na základě předchozí výzvy soudu, pak stěžovatel omezil předmětný návrhový bod pouze na oblast Lipenska, tj. na katastrální území výše citovaných obcí. Krajský soud nezákonnost nového vymezení NRBK 174 neshledal a napadený rozsudek je i v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, k čemuž Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[101] Podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny platí: *„Vymezení systému ekologické stability, zajišťujícího uchování a reprodukci přírodního bohatství, příznivé působení na okolní méně stabilní části krajiny a vytvoření základů pro mnohostranné využívání krajiny stanoví a jeho hodnocení provádějí orgány územního plánování a ochrany přírody ve spolupráci s orgány vodohospodářskými, ochrany zemědělského půdního fondu a státní správy lesního hospodářství. Ochrana systému ekologické stability je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků tvořících jeho základ; jeho vytváření je veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát. Podrobnosti vymezení a hodnocení systému ekologické stability a podrobnosti plánů, projektů a opatření v procesu jeho vytváření stanoví Ministerstvo životního prostředí České republiky (dále jen „Ministerstvo životního prostředí“) obecně závazným právním předpisem.*

[102] Pro nyní projednávaný případ je klíčové, že se stěžovatel po celou dobu řízení dovolává vysvětlení důvodů, pro které došlo ke změně ve vymezení nadregionálního biokoridoru NRBK 174 – Vltavská Niva – Dívčí kámen pouze po hladině Lipna. V původních aktualizací neměněných zásadách byl totiž biokoridor vymezen na jeho pravém břehu, přičemž vodní hladinu vůbec nezahrnoval. Stěžovatel se v této souvislosti obával zejména toho, že nově vymezený biokoridor nebude chránit hnízdiště některých živočichů, obojživelníky a ostatní živočišstvo vázané na vodu (např. vydra, vodní ptactvo etc.), kteří ke svému životu kromě vodní hladiny potřebují i souš.

[103] Z uvedeného je zcela zjevné, že krajský soud si měl na prvním místě ujasnit otázku, k jakému účelu byl nadregionální biokoridor NRBK 174 vymezen. Jen tak si mohl učinit úsudek o tom, zda změna ve vymezení NRBK 174 skutečně odpovídá zákonným požadavkům. Krajský soud však tuto námitku vypořádal prostým ztotožněním se s tvrzením odpůrce, že změna byla schválena dotčenými orgány ochrany přírody a krajiny a ke změně ve vymezení NRBK 174 došlo z podnětu Ministerstva životního prostředí, což podle názoru krajského soudu vyplývá z dohody ke změnám ve vymezení prvků územního systému ekologické stability v rámci 1. aktualizace zásad ze dne 6. 12. 2012, č. j. KUJCK 17880/2012 OREG/24, uzavřené mezi odpůrcem a Ministerstvem životního prostředí (dále též „dohoda"). Ani po nahlédnutí do této dohody, jež je součástí správního spisu, však Nejvyššímu správnímu soudu není jasné, (1) z jakých důvodů došlo k tak zásadní změně v prostorovém vymezení NRBK 174, (2) proč podle původních zásad biokoridor NRBK 174 chránil jen a pouze souš (a nikoliv hladinu Lipna) a není mu ani jasné, (3) k ochraně kterých přírodnin byl a je tento biokoridor určen.

[104] Závěr krajského soudu, že obavy stěžovatele o obojživelníky jsou zcela liché s ohledem na skutečnost, že je biokoridor nově vymezen pouze na vodním toku, a tudíž slouží pouze k ochraně vodních živočichů, vůbec neodpovídá na stěžovatelovy návrhové body co do ochrany obojživelníků a přírodních stanovišť na vodním břehu. Takové odůvodnění krajského soudu neobstojí a napadený rozsudek je v této části s ohledem na výše uvedené nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[105] I kdyby výše zmíněná dohoda mezi odpůrcem a Ministerstvem životního prostředí vyčerpávajícím způsobem jmenovala relevantní důvody pro tak zásadní změnu ve vymezení nadregionálního biokoridoru, kasační soud by v této části stejně musel konstatovat nezákonnost aktualizace pro její nepřezkoumatelnost. Jak již bylo uvedeno, vytváření územního systému ekologické stability je podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát. Odůvodnění tak zásadní změny proto především mělo být zahrnuto přímo do samotné aktualizace zásad, která je pro stanovení územního systému ekologické stability určující a rovněž i široké veřejnosti přístupná. Odpůrce tak neučinil a zatížil tak aktualizaci zásad v části věnované NRBK 174 nepřezkoumatelností. Již z těchto důvodů měl krajský soud aktualizace zásad v této části zrušit.

[106] Nejvyšší správní soud k otázce vymezení územního systému ekologické stability (dále též „ÚSES") ve svém rozsudku ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 Ao 3/2010 - 22, konstatoval: *„Napadené opatření obecné povahy pozměnilo ÚSES, který není ničím jiným než zákonem zakotveným institutem plošné ochrany území, který je podkladem územního plánování (§ 2 odst. 3 vyhlášky č. 395/1991 Sb. ve spojení s § 4 zákona o ochraně přírody a krajiny). Proto bylo na odpůrci, aby se v součinnosti s orgány ochrany přírody zabýval tím, zda, jak a proč je taková změna v lokalitách a) a b) obhajitelná a realizovatelná, a to s co nejšetrnějším dopadem na již zavedený ÚSES. V případě jeho změn nelze toto posouzení provádět až v konkrétních správních řízeních."* Nelze se divit stěžovateli, že se v souladu s citovaným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu dovolával vysvětlení toho, zda, jak a proč je změna ve vymezení NRBK 174 obhajitelná a realizovatelná. Na toto vysvětlení však odpůrce v aktualizaci zásad zcela rezignoval, proto Nejvyšší správní soud zrušil i část opatření obecné povahy věnované NRBK 174.

[107] Nezákonnost nového vymezení NRBK 174 stěžovatel spatřuje rovněž v tom, že podle jeho názoru dává aktualizace zásad nově možnost výstavby na pravém břehu Lipna. S ohledem na výše konstatovanou nezákonnost vymezení NRBK 174 kasační soud již jen *nad rámec* odpověděl na tuto kasační námitku. Vymezení územního systému ekologické stability zcela jistě modifikovat lze, účelem územního systému ekologické stability ovšem není bránit tlaku na zástavbu území, nýbrž umožnit uchování přírodního bohatství. Lze proto přisvědčit odpůrci, že pokud by prvky územního systému ekologické stability byly vymezeny pouze proto, aby bylo bráněno zástavbě, jednalo by se o zneužití systému k účelu, pro které není určen. Tato námitka proto důvodná není.

V. F
Posouzení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů u záměrů NRBK 174, D 65 a D 83

[108] Pro nyní posuzovaný případ je rozhodné, že pro záměry D 83 a D 86, nacházející se v evropsky významné lokalitě Šumava, bude naturové hodnocení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů řešeno podrobně regulačním plánem, jehož vyhotovení je stanoveno aktualizovanými zásadami. Teprve v rámci regulačního plánu má být podle aktualizace zásad posouzen charakter příspěvku citovaných záměrů k sekundárním, synergickým a kumulativním vlivům.

[109] V rámci vyhodnocení vlivů aktualizace na soustavu Natura 2000 tak byla příspěvku ke zmiňovaným vlivům záměrů D 83 a D 86 stanovena v obou případech hodnota „**?**“, která odpovídá termínu „negativní příspěvek, jehož významnost nelze určit“ a popisu „záměr přispívá ke vzniku negativních sekundárních, synergických a kumulativních vlivů, ale významnost tohoto příspěvku nelze vzhledem k obecnosti koncepce (resp. záměru obsaženého v koncepci) vyhodnotit.“ Z těchto důvodů je i celkově pro veškeré záměry aktualizace na území evropsky významné lokality Šumava stanoven negativní vliv, jehož významnost prozatím nelze (bez regulačního plánu) vzhledem k obecnosti záměru obsaženého v koncepci vyhodnotit.

[110] V případě záměru D 65/1 a D 65/2 byl příspěvek k sekundárním, synergickým a kumulativním vlivům vyhodnocen jako *mírně negativní*, charakter příspěvku ke zmiňovaným vlivům spočívá v *likvidaci a/nebo narušení přírodních stanovišť a biotopů druhů; znečištění a rušivých vlivech při výstavbě a provozu; fragmentaci území a omezení migrační prostupnosti*. Hodnocení příspěvku záměru D 65 tedy bylo v rámci vyhodnocení vlivů aktualizace vyčerpávajícím způsobem řešeno.

[111] Krajský soud ve svém rozsudku uvedl, že záměr D 65 nebylo nezbytné naturově hodnotit, neboť se nejedná o aktualizací měněný záměr, s čímž Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Ačkoliv záměry D 65 a D 83 měněny nebyly, odpůrce zcela správně přistoupil k hodnocení jejich příspěvku k sekundárním, synergickým a kumulativním vlivům s ohledem na skutečnost, že k těmto neměněným záměrům byly aktualizací napojeny nově vymezené záměry. Je zjevné, že prvotní posouzení v rámci přijetí původních zásad identifikovalo u záměrů D 65 a D 83 jiné příspěvky k sekundárním, synergickým a

kumulativním vlivům, než jaké identifikovalo posouzení v rámci aktualizace, kde již bylo zohledněno propojení těchto záměrů např. s navazující nově vymezenou infrastrukturou.

[112] Podle názoru stěžovatele změna záměru D 83 nebyla fakticky zahrnuta do vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů, neboť k jejich posouzení dojde až v rámci regulačního plánu. Krajský soud v napadeném rozsudku k záměrům D 83 a D 86 uvedl, že „*ze všech podkladů včetně naturového hodnocení vyplývá požadavek na pořízení regulačního plánu pro tyto záměry. Podrobnosti pro tyto záměry nemohou být obsaženy v Zásadách ani v jejich aktualizaci, a proto byl stanoven požadavek na vyhotovení regulačního plánu, přičemž stalo se tak především v zájmu zajištění ochrany přírodních hodnot.*“ Podle kasačního soudu však faktický odsun posouzení vlivů až na fázi zpracování regulačního plánu neobstojí s ohledem na skutečnost, že mezi stanovením pořadí změn v území (tj. etapizací) a zadáním regulačního plánu D 86 existuje rozpor, který ostatně stěžovatel namítal v řízení před krajským soudem. Ten vnitřní rozpornost odstavců (64b) a (63a) aktualizace zásad neshledal: „*Z citace uvedené navrhovateli i dalších skutečností vztahující se k záměru D 83 a D 86 je zjevné, že oba tyto záměry mají návaznost na sebe, a proto je předpoklad, že mohou být realizovány výlučně oba dva. U jednoho záměru jedná se o stavbu lanovky, druhý záměr zajišťuje silniční napojení na tento prostor. Zjednodušeně řečeno, kdyby nebylo možno realizovat silniční připojení, pak by stavba lanovky postrádala svůj smysl a opačně.*“ Nejvyšší správní soud tento závěr krajského soudu nesdílí. Hodnocení příspěvku záměru D 83 k sekundárním, synergickým a kumulativním vlivům, kterého se stěžovatel dovolává, má být podrobně řešeno regulačním plánem D 86, jehož zadání je ovšem aktualizací stanoveno nedostatečně, a to z důvodu vnitřní rozpornosti se stanovením etapizace.

[113] Aktualizace zásad ve svém výroku 580 pro etapizaci (pořadí změn v území) stanoví nový odstavec (64b), který zní: „*(64b) Realizace záměru Propojení Klápa – Hraničník (záměr D 83) musí být koordinována se záměrem Silniční napojení Klápy (záměr D 86), tj. tyto dva záměry musí být realizovány souběžně.*“ Z etapizace tedy zcela jednoznačně vyplývá požadavek na vzájemnou provázanost obou těchto záměrů, kdy nový záměr D 86 (silnice) nelze realizovat bez současné realizace neměněného záměru D 83 (lanovka) a naopak.

[114] Zadání regulačního plánu D 83 měněno nebylo a neobsahuje podmíněnost realizace D 86 – což je zcela přirozené s ohledem na skutečnost, že v době zadání regulačního plánu D 83 v rámci původních aktualizací neměněných zásad záměr D 86 dosud vymezen nebyl. Zadání regulačního plánu D 86, které bylo nově stanoveno aktualizací v jejím výroku 577, ovšem obsahuje pouze jednostrannou provázanost těchto záměrů, když stanoví, že realizace silničního napojení k lanovce (záměru D 86) bude možná až po pravomocném stavebním povolení na realizaci samotného záměru lanovky (D 83).

[115] Jestliže výrok 580 aktualizace stanoví v rámci etapizace oboustrannou provázanost záměrů D 86 (silnice) a D 83 (lanovka), je nepřípustné, aby aktualizace v zadání regulačního plánu D 86 podmínila záměry pouze jednostranně – a to tak, že D 86 lze realizovat až po pravomocném stavebním povolení na D 83. Takové zadání regulačního plánu neodpovídá stanovení pořadí změn v území (etapizaci), resp. výrok aktualizace 577 a výrok 580 si odporují a samotná aktualizace zásad je v této části vnitřně rozporná. Odpůrce měl přitom dvě rovnocenné možnosti řešení výše uvedené situace: (1) aktualizovat i zadání regulačního plánu D 83 a zakotvit v něm provázanost se záměrem D 86 nebo (2) vymezit

aktualizací zásad společné zadání regulačního plánu pro oba záměry takovým způsobem, aby společné zadání odpovídalo požadavku oboustranné provázanosti tak, jak jej k části etapizace stanoví výrok 580.

[116] V případě, že by byl regulační plán D 86 podle stávajícího zadání realizován, byl by v rozporu s etapizací, resp. odstavcem (64b) 1. Aktualizace zásad územního rozvoje Jihočeského kraje. Ačkoliv krajský soud uzavřel, že z aktualizace zásad na několika místech vyplývá vzájemná provázanost záměrů D 86 a D 83, Nejvyšší správní soud od nedostatků zadání (pochybení odpůrce) nemohl odhlédnout s ohledem na skutečnost, že odpůrce na několika místech odkládá posouzení vlivů právě až na regulační plán.

[117] Stěžovatel se v průběhu řízení před správními soudy dovolává nemožnosti vyprázdnění procesu posuzování vlivů tím, že bude celý proces odsunut až do fáze realizace regulačního plánu. Jelikož platí, že i v případě aktualizací neměněného záměru se mají posuzovat sekundární, synergické a kumulativní vlivy z důvodu stanovení nových, na původní záměr navazujících záměrů, je nepřípustné, aby bylo toto posouzení vlivů fakticky odloženo až na fázi zpracování regulačního plánu za situace, kdy je současně jeho zadání ve výroku aktualizace nedostatečné a vnitřně rozporné s dalšími výroky aktualizace zásad (tj. s etapizací). Kasační soud proto s ohledem na výše uvedené uzavírá, že aby nebyl samotný proces posuzování vlivů zcela vyprázdněn, stávající zadání regulačního plánu D 86 vzhledem k jeho nedostatkům neobstojí.

[118] Vymezením nového záměru D 86 v rámci aktualizace zásad (tj. silnice navazující na lanovku D 83) vytvořil odpůrce zcela novou dimenzi (byť neměněného) záměru D 83, aniž by zároveň vyřešil kumulativní efekt nového záměru se stávajícím D 83. Tento nedostatek s ohledem na vnitřně rozporné zadání regulačního plánu D 86 s etapizací představuje nezákonné vymezení záměru, pro které Nejvyšší správní soud zrušuje část opatření obecné povahy, a to ve všech částech věnovaných záměru D 86. Pokud odpůrce v budoucnu setrvá na opětovném vymezení tohoto záměru, bude nezbytné, aby v rámci zadání regulačního plánu zhojil i výše uvedená pochybení tak, aby nebylo zadání opětovně v rozporu s etapizací a aby nedošlo k naprostému vyprázdnění institutu posuzování vlivů.

[119] Stěžovatel se dále dovolával posouzení příspěvku k sekundárním synergickým a kumulativním vlivům i u nadregionálního biokoridoru NRBK 174, který aktualizace nově vymezuje z původního pravého břehu Lipna pouze na jeho vodní hladinu. Nejvyšší správní soud se v této námitce ztotožnil se závěry krajského soudu. K posouzení příspěvku změny ve vymezení NRBK 174 ke zmíněným vlivům nedošlo, neboť změna tohoto biokoridoru nevyvolala žádnou potřebu vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů, případně vlivů sekundárních. Námitka stěžovatele proto není důvodná.

[120] Nejvyšší správní soud na tomto místě *obiter dictum* dodává, že potřebu nového posouzení příspěvku ke zmíněným vlivům mohl vyvstat u jiných záměrů, které v důsledku změny vymezení NRBK 174 s biokoridorem nově sousedí. Nic takového však navrhovatel v kasační stížnosti ani v řízení před krajským soudem netvrdil.

V. G

Nedostatečné posouzení vlivů
na evropsky významnou lokalitu a ptačí oblast

[121] Posouzení vlivů podle stěžovatele není dostatečně určité, konkrétně ve vztahu k záměrům D 16 (šumavská elektrická dráha) a D 83 (lanovka). I na tomto místě stěžovatel odkazoval na nepřípustnost odkladu hodnocení až na fázi zpracování regulačního plánu.

[122] Nelze přisvědčit námitce stěžovatele, že odpůrce na posouzení vlivů v případě uvedených záměrů rezignoval.

[123] V metodologii k hodnocení je uvedeno, že pro některé plochy a koridory obsažené v posuzované koncepci není možné na základě dostupných informací určit významnost vlivu. Nelze zejména vyloučit, že při podrobném hodnocení vlivů konkretizovaných návrhů příslušných záměrů bude vliv vyhodnocen jako významně negativní. Takovým záměrům byla v souladu s uvedeným metodickým postupem přiřazena hodnota „**?**“ a v komentáři k příslušnému záměru je vždy uveden konkrétní důvod tohoto hodnocení. Poznámka k hodnocení významnosti vlivů k tomuto dodává: „*Obecně platí, že zásady územního rozvoje představují koncepci, která je zatížena poměrně vysokou mírou obecnosti, což vnáší do hodnocení nejistotu. V rámci navazujících kroků, tj. při přípravě územně plánovací dokumentace nižší úrovně a při projektové přípravě záměru, jsou záměry postupně konkretizovány a jejich vlivy lze lépe hodnotit. Vždy proto platí, že vlivy záměru je třeba znovu podrobněji vyhodnotit, přičemž největší význam má samostatné hodnocení podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny v rámci procesu EIA, kdy je již známa celková konkrétní plocha záměru.*“

[124] Celková významnost vlivů je v případě záměrů, které zasáhnou do více lokalit soustavy Natura 2000, vyhodnocena podle stejné stupnice, a to s použitím principu nejhoršího. Jinými slovy, hodnocení celkové významnosti vlivů na soustavu Natura 2000 (zde evropsky významné lokalita Šumava) vždy odpovídá nejhoršímu hodnocení z hlediska vlivů na jednotlivé evropsky významné lokality a ptačí oblasti. V případě, že se v hodnocení vlivů záměru na jednotlivé evropsky významné lokality a ptačí oblasti objevila hodnota „**?**“, je takto vyhodnocena i celková významnost vlivů na soustavu lokality Natura 2000.

[125] Změna záměru D 16 – Šumavská elektrická dráha spočívá v rozšíření koridoru pro umístění železnice z 200 m na 200 - 630 m. Jedná se tedy pouze o rozšíření koridoru pro umístění konkrétního záměru (nikoliv však o skutečnost, že na celé ploše koridoru bude učiněn konkrétní zábor, jak se stěžovatel domníval v řízení před krajským soudem). V hodnocení významnosti vlivů na soustavu Natura 2000 je k záměru D 16 uvedeno celkové hodnocení „**?**“, které odpovídá termínu „negativní vliv, jehož významnost nelze hodnotit“ a popisu „negativní vliv, jehož významnost však díky obecnosti koncepce (resp. záměru obsaženého v koncepci) není možné vyhodnotit“. Kasační soud se proto zabýval otázkou, zda je v komentáři k hodnocení předmětného záměru uveden i dostatečně konkrétní důvod tohoto hodnocení ve smyslu výše uvedené metodiky posuzování.

[126] Záměr D 16 je hodnocen následovně: „*V rámci úprav 1. Aktualizace ZÚR JČK po společném jednání s dotčenými orgány státní správy byla provedena nepatrná změna ve*

vymezení koridoru v oblasti Jestřabí (Černá v Pošumaví), která není významná z hlediska posuzování vlivů záměru na lokalitu soustavy Natura 2000 a jejich předměty ochrany. Vlivy záměru byly v rámci Vyhodnocení vlivů ZÚR JČK na území Natura 2000 (Braun, 2010) vyhodnoceny jako mírně negativní. Správnost tohoto vyhodnocení byla napadena, následně však byla potvrzena rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích (č. j. 10 A 42/2012 – 182 ze dne 20. 6. 2012) a poté i rozsudkem Nejvyššího správního soudu (č. j. 4 Aos 1/2012 – 105 ze dne 31. 1. 2013). Koridor prochází územím EVL v délce cca 18 km a i přesto, že je veden relativně hustě osídlenou a turisticky intenzivně využívanou krajinou podél severního břehu Lipna, územím, které je převážně tvořeno antropogenně ovlivněnými biotopy, je z hlediska vlivů na EVL Šumava a její předměty ochrany značně problematický. Realizace novostavby železnice bude spojena s negativním ovlivněním předmětů ochrany EVL - likvidace a/nebo narušení přírodních stanovišť a biotopů druhů, riziko znečištění a rušivé vlivy při výstavbě, trvalý nárůst intenzity rušivých vlivů při provozu záměru v okolí železnice vlivem zvýšení návštěvnosti území, fragmentace území a omezení migrační prostupnosti. Vzhledem k rozsahu záměru je riziko narušení celistvosti EVL nutno hodnotit jako vysoké. Projektová příprava záměru musí být zaměřena na nalezení řešení s nejmenším možným negativním vlivem na EVL, všechny aspekty výstavby a provozu záměru musí být posouzeny v samostatném hodnocení záměru podle §45i v rámci procesu EIA.“

[127] Záměru D 83 (lanovka) je, stejně jako v případě D 16, v rámci hodnocení významnosti vlivů na soustavu Natura 2000 přiřazena hodnota „**?**“, i v tomto případě se proto kasační soud zabýval konkrétními důvody tohoto hodnocení.

[128] Záměr D 83 je dále hodnocen následovně: *„Jedná se o plochu, která je ZÚR JČK určena pro zpracování regulačního plánu. Plocha je podrobně řešena regulačním plánem a v současné době je dopracováváno samostatné hodnocení vlivů tohoto regulačního plánu na soustavu Natura 2000 v rámci procesu EIA. Zatím vše nasvědčuje tomu, že vliv bude vyhodnocen jako významně negativní. Pokud tomu tak bude, plocha musí být ze ZÚR JČK následně vypuštěna.“*

[129] Na základě výše uvedeného nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit námitce stěžovatele, že odpůrce na posuzování vlivů rezignoval. U záměr D 16 byly identifikovány negativní vlivy, jejichž významnost nelze vhledem k obecnosti koncepce hodnotit. Projektová příprava záměru D 16 musí být v souladu s naturovým hodnocením zaměřena na nalezení řešení s nejmenším možným negativním vlivem na tuto evropsky významnou lokalitu, všechny aspekty výstavby a provozu záměru musí být posouzeny v samostatném hodnocení záměru podle §45i zákona o ochraně přírody a krajiny v rámci procesu EIA. Záměr D 83 odpůrce určitou formou hodnotil, byť na této úrovni prozatím nejistě. Záměr D 83 měněn nebyl, vzhledem k provázanosti s aktualizací nově vymezeným záměrem D 86 odpůrce zcela správně přistoupil i k jeho hodnocení. Prvotní posouzení D 83 v rámci přijetí původních zásad totiž mohlo identifikovat jinou významnost vlivů, než jakou identifikovalo posouzení v rámci aktualizace, kde již bylo zohledněno propojení těchto záměrů např. s navazující nově vymezenou infrastrukturou (D 86). Toto opětovné posouzení také zcela odpovídá principu předběžné opatrnosti.

[130] Odpůrce nejednal v rozporu se zásadou předběžné opatrnosti, pokud zcela nevyloučil možnost nepříznivých vlivů záměrů D 16 a D 83 na celistvost lokality.

Byť § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny k postupu schvalování koncepce nebo záměru stanoví, že koncepce nebo záměr lze schválit, jen pokud nebude mít významný negativní vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, i tak je třeba řízení o posuzování vlivů oddělit na posuzování (1) v obecnosti, v nadregionální úrovni; (2) na regionální úrovni. Aktualizace zásad uvedenou situaci řeší provázaností, odkazuje na provedení regulačního plánu v regionální úrovni.

[131] Odpůrci tedy lze na tomto místě, v návaznosti na výše uvedené, vyčíst pouze nedostatečné provázání záměrů D 86 a D 83 v rámci zadání regulačního plánu a rozpor zadání regulačního plánu záměru D 86 s etapizací, jak kasační soud blíže uvedl v rámci vypořádání předchozí námitky stěžovatele (posouzení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů u záměrů NRBK 174, D 65 a D 83). Pro tento nedostatek provázanosti regulačních plánů a rozpor regulačního plánu D 86 s etapizací, Nejvyšší správní soud zrušil záměr D 86.

VI. Závěr a náklady řízení

[132] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[133] Podle § 110 odst. 2 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám rozhodnout o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.

[134] Naturové hodnocení proběhne v souladu se zákonem tehdy, pokud provede posouzení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů i v případě aktualizací neměněných záměrů za situace, kdy aktualizace zásad propojuje tyto neměněné záměry s nově stanovenými body. Jen při zohlednění navazujících záměrů totiž může vyjít najevo společný efekt stávajícího i nově vymezeného bodu, zda budou či nebudou u stávajících neměněných záměrů v důsledku propojení nově identifikovány negativní vlivy, příp. značně významnější příspěvek ke zmíněným vlivům.

[135] Odpůrce k posouzení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů v aktualizaci zásad formálně přistoupil, avšak fakticky jej v rámci naturového posouzení odložil až na fázi zpracování regulačního plánu za situace, kdy současně vytvořil takové zadání regulačního plánu, jež je zcela nedostatečné z hlediska vzájemné oboustranné provázanosti záměrů D 86 a D 83, a vnitřně rozporné s etapizací (stanovením pořadí změn v území). Aby nebyl samotný proces posuzování vlivů materiálně zcela vyprázdněn, stávající zadání regulačního plánu D 86 vzhledem k jeho nedostatkům neobstojí a Nejvyšší správní soud proto zrušil část opatření obecné povahy vztahující se k záměru D 86 – Silniční napojení Klápy.

[136] Napadené opatření obecné povahy dále pozměnilo územní systém ekologické stability v důsledku nového vymezení nadregionálního biokoridoru NRBK 174 v oblasti Lipenska. Vytváření územního systému ekologické stability je veřejným zájmem a

odůvodnění tak zásadní změny proto mělo být zahrnuto přímo do samotné aktualizace zásad, která je pro stanovení územního systému ekologické stability určující. Změna ve vymezení tohoto nadregionálního biokoridoru byla odpůrcem provedena nepřezkoumatelným způsobem, neboť z aktualizace zásad není patrné, zda, jak a proč je taková změna biokoridoru NRBK 174 obhajitelná a realizovatelná. Odpůrce v této otázce pouze odkázal na neveřejnou dohodu mezi ním a Ministerstvem životního prostředí, aniž by v rámci aktualizace zásad uvedl jediný konkrétní důvod tak zásadní změny ve vymezení biokoridoru. Vzhledem k těmto pochybením Nejvyšší správní soud zrušil i část opatření obecné povahy vztahující se nadregionálnímu biokoridoru NRBK 174 – Vltavská niva – Dívčí kámen.

[137] Prvním výrokem proto kasační soud zrušil rozsudek v rozsahu záměrů D 86 a NRBK 174. Druhým výrokem Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost ve zbývajícím rozsahu, tj. směřující proti záměrům D 83, D 16, D 65 a D/P. Odpůrce pochybil při zpracování aktualizace zásad v částech věnovaných záměru D 86 – silniční napojení Klápy a nadregionálnímu biokoridoru NRBK 174 – Vltavská niva – Dívčí kámen. Nejvyšší správní soud proto třetím výrokem rozhodl tak, že zrušil část opatření obecné povahy podle § 101d odst. 2 věty první ve spojení s § 110 odst. 2 písm. b) s. ř. s., v textové i grafické části v rozsahu vymezení ploch týkajících se záměru D 86 – Silničního napojení Klápy a nadregionálního biokoridoru NRBK 174 –Vltavská niva – Dívčí kámen, a to ke dni právní moci tohoto rozsudku.

[138] Rozhodl-li Nejvyšší správní soud způsobem podle § 110 odst. 2 s. ř. s., rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. i o nákladech řízení, které předcházelo zrušeného rozhodnutí krajského soudu.

[139] Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšným byl v dané věci navrhovatel a), avšak pouze z části – tj. v případě dvou ze šesti ploch, které navrhovatel a) v řízení před správními soudy celkově napadal. Výsledkem řízení před správními soudy však bylo zrušení části napadeného opatření obecné povahy, které významně zasahuje do lokality Národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava. Jak již bylo uvedeno, obě uvedené kategorie ochrany přírodního území byly tímto způsobem vymezeny z důvodů celostátní významnosti Šumavy pro obyvatele České republiky. Nejvyšší správní soud tedy nemohl pominout skutečnost, že jen díky kontrole veřejné správy ze strany navrhovatele a) byly nezákonnosti napadeného opatření zrušeny, čímž došlo k zamezení nežádoucího zásahu do celostátně významného přírodního území. Nejvyšší správní soud proto navrhovateli a) přiznal plné náklady v řízení před krajským soudem i v řízení o kasační stížnosti.

[140] Náklady řízení o kasační stížnosti navrhovatele a) zahrnují zaplacený soudní poplatek ve výši 5.000 Kč, náklady spojené se zastoupením za dva úkony právní služby po 3.100 Kč (podání kasační stížnosti a repliky k vyjádření odpůrce) a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 advokátního tarifu]. Náklady zastoupení tedy činí 6.800 Kč, tuto částku soud zvýšil podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1.428 Kč odpovídající dani

z přidané hodnoty, kterou je zástupce stěžovatele jako plátce povinen odvést. Celková výše nákladů řízení o kasační stížnosti činí 13.228 Kč.

[141] Náklady řízení před krajským soudem navrhovatele a) zahrnují zaplacený soudní poplatek ve výši 5.000 Kč, náklady spojené se zastoupením za tři úkony právní služby po 3.100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy, návrh na přerušení řízení pro předběžnou otázku) a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 3 advokátního tarifu]. Náklady zastoupení tedy činí 10.200 Kč, tuto částku soud zvýšil podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 2.142 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je zástupce stěžovatele jako plátce povinen odvést. Celková výše nákladů řízení před krajským soudem činí 17.342 Kč.

[142] Odpůrce je tedy povinen nahradit navrhovateli a) náklady soudního řízení ve výši celkem 30.570 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce navrhovatele JUDr. Michala Bernarda, Ph.D.

[143] Navrhovatelka b) nebyla před krajským soudem úspěšná a kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu nepodala. Soud jí proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. července 2017

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu