

**NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD**

Moravské náměstí 611/6  
602 00 Brno

datová schránka: wwjaa4f

**Ke sp. zn. 22 As 267/2025**

V Praze dne 14. 12. 2025

Navrhovatel:

**Proti-plotu, z.s.**, IČ 17337925, se sídlem Hnězdenská 767/4a, Troja, 181 00 Praha 8

Odpůrce:

**Hlavní město Praha**, IČ 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1  
zastoupený advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou, sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

**Návrh na zrušení části opatření obecné povahy ze dne 23. 5. 2024, č. 208/2024,  
aktualizace č. 5 Zásad územního rozvoje hlavního města Prahy  
– vyjádření ke kasační stížnosti odpůrce**

Spolku (navrhovatel) byl dne 21. 11. 2025 doručen přípis Nejvyššího správního soudu č. j. 22 As 267/2025-25, jehož přílohou je kasační stížnost odpůrce ze dne 18. 11. 2025. Navrhovatel na kasační stížnost reaguje následujícím vyjádřením.

Podle navrhovatele kasační stížnost není důvodná. Napadený rozsudek je srozumitelný a přezkoumatelný. Městský soud v procesní rovině postupoval správně. Právo stěžovatele na spravedlivý proces postupem městského soudu zasaženo nebylo. Městský soud postupoval správně, když uzavřel, že v přezkoumávaném opatření obecné povahy jde o zásadní změnu regulace a že chybí ve skutečnosti zcela důvody „výroku“ a v příslušné části opatření obecné povahy zrušil.

## VÝCHODISKA

Hlavní město Praha má pořízeny a vydány Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy (dále též jen „ZÚR“). Poprvé je vydalo Zastupitelstvo hlavního města Prahy formou opatření obecné povahy č. 8/2009 dne 17. 12. 2009 usnesením ZHMP č. 32/59.

Od jejich prvního vydání v roce 2009 byl součástí ZÚR výkres uspořádání území, kde jako závazný jev je vymezen prvek Základní směry rozvoje zeleně – zelené klíny. V textové části ZÚR je od jejich prvního vydání stanovena podmínka ochrany přírodních hodnot „zachovat a chránit zelené klíny“.

Zelené klíny jsou stovky metrů až jednotky kilometrů široká propojení základních ploch vegetačních, vodních, přírodního a polopřírodního charakteru a otevřené krajiny v Praze. Mají významný vliv na charakter krajiny, přírodní hodnoty (mnoho zvláště chráněných území leží uvnitř zelených klínů), ovlivňují místní klima ve svém okolí a jsou důležité pro rekreaci. S ohledem na šířku těchto propojení je vliv a význam větší než v případě prvků územního systému ekologické stability. Takový prvek je nadmístního (celoměstského) významu, je součástí veřejné infrastruktury a je proto třeba, aby byl předmětem regulace v grafické části zásad územního rozvoje.

Stěžovatel schválil usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 14/15 ze dne 23. 5. 2024 aktualizaci č. 5 Zásad územního rozvoje hlavního města Prahy (dále jen „AZÚR“), která byla vydána opatřením obecné povahy č. 208/2024. AZÚR byl změněn výkres uspořádání území ZÚR tak, že z výkresu byl odstraněn prvek zelené klíny a nově byl přidán prvek enklávy otevřené krajiny.

Stěžovatel v rámci projednání AZÚR obdržel připomínky přinejmenším od 16 subjektů, které žádaly, aby vymezení zelených klínů ve výkresu uspořádání území bylo zachováno. Z toho byly připomínky od 5 městských částí Prahy. Podrobné připomínky podal spolek Arnika. Stěžovatel obdržel též připomínky od několika občanů bydlících v Troji, včetně stávajícího předsedy spolku (navrhovatele). Přes relativně vysoký počet nesouhlasných vyjádření stěžovatel opatření vydal s uvedením jen několika kusých tvrzení v odůvodnění. Odůvodnění AZÚR a vypořádání připomínek bylo založeno na tvrzení stěžovatele, že zelené klíny byly ve výkresu uspořádání území ZÚR efektivně nahrazeny enklávami otevřené krajiny. Šlo údajně jen o změnu terminologie.

Navrhovatel podal městskému soudu návrh, aby AZÚR zrušil v části, kde z výkresu uspořádání území ZÚR byl odstraněn prvek zelené klíny (návrh tedy směřoval k tomu, aby prvek zelených klínů byl ve výkresu ZÚR obnoven). Navrhovatel v návrhu tvrdil, že rušený prvek zelených klínů a nově přidáné enklávy otevřené krajiny se prostorově nepřekrývají. Část zelených klínů v pěti lokalitách (mimo jiné Botanická zahrada a Džbán) by byla nově vymezena jako městské prostředí. Tím by vznikl podklad, aby v novém územním plánu Prahy (Metropolitní plán) byly plochy vymezeny jako zastavitelné a šlo

by zde umístit výstavbu. Navrhovatel zvláště poukazoval na oblast svahu v Troji v blízkosti sídla spolku, kde by odstranění zeleného klínu umožnilo změnit lokalitu Botanická zahrada na zastavitelnou.

Stěžovatel měl možnost se v řízení před městským soudem k těmto tvrzením navrhovatele vyjádřit, což též učinil a svou obranu soustředil na opakování tvrzení, že rušený prvek zelených klínů je nahrazen enklávami otevřené krajiny.

Městský soud přisvědčil argumentaci navrhovatele. V otázce prostorového uspořádání soud dospěl k závěru (body 82 a 86 rozsudku), že odstraněné zelené klíny nebyly plně nahrazeny enklávami otevřené krajiny (v částech se tyto prvky prostorově nepřekrývají a v případě lokalit Botanická zahrada a Džbán se jedná o významné lokality). A v otázce regulativů soud dospěl k závěru (bod 89 rozsudku), že z některých ploch odstraněných zelených klínů se stává území, v němž by některé části mohly být navazujícím stupněm územně plánovací dokumentace určeny k zastavění v souladu s regulativy pro příslušné funkční vymezení.

Městský soud učinil závěr, že odůvodnění AZÚR je nedostatečné (přesněji řečeno zcela chybí) právě ve vztahu k těm částem území, která AZÚR mění na urbanizovaná území, ale dle dřívější regulace byla vymezena jako zelené klíny. Soud proto pro nepřezkoumatelnost část AZÚR zrušil v části, kde se prvek zelené klíny a enklávy otevřené krajiny nepřekrývají.

**Navrhovatel považuje rozsudek městského soudu za správný. Změnou výkresu uspořádání území dle AZÚR by dvě významné lokality přírodního a polopřírodního charakteru Botanická zahrada a Džbán, každá o výměře desítek hektarů, byly nově vymezeny jako městské prostředí na úkor původních zelených klínů. To nemůže být řádně odůvodněno tvrzením, že jde jen o změnu terminologie a že zelené klíny jsou nahrazeny enklávami otevřené krajiny, když ve skutečnosti se prostorově oba prvky nepřekrývají. Jakékoliv dodatečné zdůvodňování v řízení před soudem by nemohlo vést k nápravě nedostatku AZÚR (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58).**

## **KE KASAČNÍM NÁMITKÁM STĚŽOVATELE**

Stěžovatel jako důvody kasační stížnosti uvádí, že městský soud se podle něj dopustil procesního pochybení neprovedením dokazování, dále prý nesprávně přihlédl k připomínkám osob odlišných od navrhovatele a údajně nesprávně vyhodnotil podstatu aktualizace zásad územního rozvoje.

Podle navrhovatele si mnohé kasační námitky stěžovatele navzájem odporují. Jsou tedy nelogické a vnitřně rozporné. Stěžovatelem nově doplněné tvrzení, že na úrovni územního plánu (Metropolitní plán) údajně bude zajištěna robustní regulace je spekulativní a nepodložené. Navíc jde o dodatečně doplněnou argumentaci až v kasační stížnosti, která nemůže vést k nápravě nedostatku AZÚR a proto nemění nic na závěru městského soudu, že AZÚR je v dané části nepřezkoumatelná pro nedostatečné odůvodnění.

### **1. K OTÁZCE SNÍŽENÍ OCHRANY PŘED ZASTAVĚNÍM**

Stěžovatel v bodech 17, 30 a 40 stížnosti s městským soudem polemizuje v tom, zda plochy, kde mělo dojít k odstranění zelených klínů, je přípustné označovat jako urbanizované území, a zda odstraněním

zelených klínů dochází ke snížení ochrany území před zastavěním. Stěžovatel požaduje, aby se pro označení ploch, kde měly být zrušeny zelené klíny, používalo označení běžná městská krajina. Stěžovatele též argumentuje, že městská krajina může obsahovat i nestavební plochy a parky.

Dle definice g) v úvodu textové části ZÚR platí, že všechny prostor od středu města po jeho okraj ležící mimo enkláv otevřené krajiny má charakter městského prostředí. Rovněž to tak uvádí popis na str. 30 v textové části odůvodnění AZÚR: „*Pro městskou krajinu Prahy je charakteristické kontinuálně urbanizované území, které je doplněno enklávami otevřené krajiny.*“ A rovněž třeba ve vyhodnocení připomínky ID 2989215 spolku Arnika označuje stěžovatel prostor obklopující enklávy otevřené krajiny jako urbanizované území. Stěžovatel tedy sám veškerou městskou krajinu mimo enkláv otevřené krajiny definuje jako „městské prostředí“ a běžně ji označuje pojmem „urbanizované území“.

**Rozdíl mezi městským prostředím a zelenými klíny je v tom, že pro zelené klíny je stanoven požadavek tyto plochy zeleně zachovat a chránit [kapitola f) číslo 17/ ZÚR], čehož se navrhovatel může dovolávat v řízeních o územně plánovacích dokumentacích a v řízeních o povolení záměrů v Troji. Naproti tomu v případě městského prostředí takový požadavek stanoven není.**

V městském prostředí sice mohou být vymezeny i nestavební bloky, ale jejich vymezení by záleželo na úvaze pořizovatele a schvalovatele územního plánu včetně stanovení pravidel pro umísťování budov a jiných staveb. Základním charakterem městského prostředí je to, že se tam budovy a jiné stavby umísťují a do městského prostředí mohou být umísťovány i stavební bloky.

ZÚR ve výkresu uspořádání území by po dané aktualizaci obsahovaly koncepci, dle které významné plochy zeleně mají být městským prostředím oddělené od pásu otevřené krajiny kolem města. Mimo jiné by takto byly ve výkresu ZÚR ve svahu v Troji odděleny plochy přírodního charakteru ve východní a západní část svahu tím, že mezi nimi by byla vymezena plocha městského prostředí v lokalitě Botanická zahrada o rozloze několika desítek hektarů. Ve výkresu ZÚR by tedy byla obsažena koncepce, kdy významné plochy s vegetací ve svahu v Troji jsou rozděleny na dvě části oddělené pásem městského prostředí. Proti této koncepci uspořádání území by spolek v řízeních o územním plánu již brojit nemohl, protože stavební zákon stanoví, že ke stanoviskům, námítkám a připomínkám ve věcech, o kterých bylo rozhodnuto při vydání zásad územního rozvoje, se v řízení o územním plánu nepřihlíží (§ 52 odst. 4 a § 55 odst. 1, 2 a 3 a § 55b odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. a obdobně § 94 odst. 3 a § 97 odst. 1 zákona č. 283/2021 Sb.).

Navíc budovy a jiné stavby se v městském prostředí umísťují i do nestavebních bloků a parků. Pražské stavební předpisy (§ 12 odst. 1) stanoví pro nestavební bloky jen tolik, že „jsou určené převážně k nestavebním účelům“ a podobně jsou formulovány i regulativy v návrhu Metropolitního plánu pro typ struktury parkový areál a parkové prostranství (čl. 51 odst. 2 a čl. 52 odst. 2 textové části). I kdyby tedy hypoteticky plochy zrušených zelených klínů byly na úrovni územního plánu vymezeny jako nestavební bloky (to však není ničím zaručeno), bylo by dle pražských stavebních předpisů postačující, zůstane-li nezastavěno 51 % plochy nestavebního bloku, což by fakticky umožnilo zastavět i v případě nestavebního bloku až 49 % plochy.

**Tedy případná možnost vymezení nestavebních bloků územním plánem v městském prostředí, jak na ni poukazuje stěžovatel, žádnou robustní ochranu před výstavbou nezajišťuje.**

Zelené klíny jsou stovky metrů až jednotky kilometrů široká propojení základních ploch vegetačních, vodních, přírodního a polopřírodního charakteru a otevřené krajiny v Praze. Takový prvek je

nadmístního (celoměstského) významu a je součástí veřejné infrastruktury. Je třeba, aby tyto základní směry rozvoje zeleně zůstaly vymezeny v grafické části zásad územního rozvoje ve výkresu uspořádání území. A je potřeba, aby před výstavbou byly lépe chráněny než běžné městské prostředí. Mělo by se předcházet jejich přeměnám na běžné městské prostředí. Pokud by tato základní propojení zeleně byla odstraněna či přerušena, šlo by o významný zásah.

**Městský soud proto správně uzavřel, že v území, kde by došlo k odstranění zelených klínů a nedošlo by k jejich nahrazení enklávami otevřené krajiny, jde o zásadní změnu regulace (body 86 a 87 rozsudku), která musí být odůvodněna.**

## **2. K TVRZENÉ NEDOSTATEČNÉ OCHRANĚ PLOCH SOUČASNÝM ÚZEMNÍM PLÁNEM**

Stěžovatel v bodu 35 stížnosti uvádí, že současný územní plán řadí lokalitu Botanická zahrada do ploch SO6 a lokalitu Džbán do ploch SO3. Argumentuje, že do těchto ploch je přípustné či podmíněně přípustné umísťování některých typů staveb. V bodu 36 a 50 pak argumentuje, že navržený Metropolitní plán údajně bude garantovat ochranu vyšší.

Obě plochy, na které stěžovatel odkazuje, se nacházejí v území, které je stávajícím územním plánem vymezeno jako nezastavitelné. Mezi stěžovatelem a navrhovatelem je sporné, zda tyto regulativy umožňují do ploch umístit rozlehlé budovy a jiné stavby. Ve svahu v Troji se stěžovatel dlouhodobě snaží do plochy SO6 a zároveň do ochranného pásma přírodní památky Havránska umístit budovu vstupního areálu sever botanické zahrady. Zastavěná plocha nově navrhované stavby je 11 960 m<sup>2</sup> a šlo by v případě realizace o jednu z největších budov (z hlediska rozlohy) v Praze. Botanická zahrada hlavního města Prahy, což je příspěvková organizace stěžovatele, v minulosti již požádala o umístění této stavby a stavební úřad vydal souhlasné územní rozhodnutí. Proti tomu podali odvolání místní občané a vlastníci nemovitostí v Troji, včetně předsedy spolku (navrhovatele). Odvolací orgán ve věci nerozhodl, protože žadatel o povolení vzal v průběhu odvolacího řízení žádost zpět a řízení o umístění stavby tak bylo zastaveno. Otázka, zda do plochy SO6 ležící v lokalitě Botanická zahrada je přípustné umístit takto rozlehlý typ stavby, tedy zatím nebyla na úrovni odvolacího orgánu vyřešena.

Pokud se stěžovatel domnívá, že současný územní plán umožňuje umístění takové stavby do plochy SO6 a do ochranného pásma přírodní památky, tak to je důvod k tomu, aby regulace na úrovni územního plánu byla zpřesněna a zpřísněna. Není to důvod, aby byl v nadřazené územně plánovací dokumentaci (v ZÚR) prvek zeleného klínu v této lokalitě odstraněn. Jedná se o lokalitu, kde je zachování ploch zeleně velmi potřebné s ohledem na skutečnost, že se zde nachází hned několik zvláště chráněných území, která jsou dalšími plochami přírodního a polopřírodního charakteru propojena a doplněna. Prvek zelený klín pro tuto lokalitu v grafické části ZÚR je proto třeba zachovat a přizpůsobit tomuto závaznému podkladu obsah územního plánu, aby regulace v územním plánu byla přísnější. Plyne to tak i ze vztahu mezi ZÚR a územním plánem, kdy ZÚR jsou závazným podkladem pro územní plán a nikoliv obráceně.

Navíc pokud by územní plán umožňoval do plochy vymezené v ZÚR jako zelený klín umísťovat velmi rozlehlé stavby, pak by územní plán mohl být v rozporu s požadavkem ZÚR tyto plochy zelených klínů zachovat a chránit [kapitola f) číslo 17/ ZÚR]. Navrhovatel a další subjekty by pak mohli žádat, aby se k této části územního plánu, která je v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, nepřihlíželo. Proto pokud stěžovatel tvrdí, že stávající úprava na úrovni územního plánu není dostatečná, pak je to o důvod více pro navrhovatele, když požaduje, aby vymezení prvku zelený klín pro tyto plochy bylo v grafické části ZÚR zachováno.

### 3. K TVRZENÉ ROBUSTNÍ REGULACI METROPOLITNÍM PLÁNEM

Zejména v bodech 34, 36 a 50 stížnosti stěžovatel argumentuje, že navržený Metropolitní plán údajně bude obsahovat robustní regulaci, která bude garantovat zachování dotčených ploch zelených klínů.

V posuzované věci je však předmětem přezkumu opatření obecné povahy měnící zásady územního rozvoje. Změnou ZÚR by z výkresu uspořádání území byly odstraněny zelené klíny a části ploch by ve výkresu byly nově vymezeny jako městské prostředí. Tím by vznikl podklad, aby v územním plánu (stávajícím či novém) byly plochy vymezeny jako zastavitelné a šlo by zde umístit výstavbu. ZÚR působí *pro futuro* a některé jejich části mohou působit i po dobu desítek let. Některé prvky ZÚR hlavního města Prahy jsou nezměněny od roku 2009. Pokud tedy zvažujeme, jaké případné změny obsahu navazující územně plánovací dokumentace by byly umožněny provedením změny regulace na úrovni ZÚR, je legitimní hledat v tomto inspiraci pro úvahy v obsahu stávajícího územního plánu, ve zkušenostech s jeho uplatňováním a pokud je připravován nový územní plán, pak i v návrhu nového územního plánu.

Stěžovatel připravuje nový územní plán (Metropolitní plán), ve kterém navrhuje, že předmětné lokality, pro něž AZÚR měla v grafické části ZÚR odstranit prvek zelených klínů, budou nově vymezeny jako zastavitelné území, byť nestavební. Za tohoto stavu městský soud učinil legitimní úvahu, že z některých ploch odstraněných zelených klínů se stává území, v němž by některé části mohly být navazujícím stupněm územně plánovací dokumentace určeny k zastavění v souladu s regulativy pro příslušné funkční vymezení.

Podle navrhovatele je uvedená úvaha městského soudu správná, protože označení plochy jako nestavební samo o sobě nebrání tomu, aby zde byly umístovány budovy a jiné stavby. Navíc ani označení jako nestavební nemusí být trvalé a pokud by území bylo v grafické části ZÚR vymezeno jako běžné městské prostředí, umožňovalo by to v budoucnu změnit regulaci území v územním plánu i na běžné stavební plochy, například pro funkci obytnou či produkční. Podle navrhovatele je tedy přípustné, aby soud při zvažování, co případně bude změnou regulace v ZÚR umožněno, inspiroval své úvahy jako jedním ze zdrojů i připravovaným novým územním plánem.

Podle navrhovatele je však nepřipustné, pokud stěžovatel argumentuje způsobem, že připravil určitou verzi návrhu územního plánu a že tento návrh představuje garanci, jak konkrétně bude územní plán vypadat. Stěžovatel nemůže nyní nijak prokázat, že návrh Metropolitního plánu bude po delší budoucnost v této konkrétní podobě platit. Nevíme, zda návrh získal všechna souhlasná stanoviska dotčených orgánů. Může se změnit například v důsledku voleb vůle zastupitelů a nemusí územní plán v této podobě vydat, nebo ho mohou vydat a krátce na to ho opakovaně měnit. Územní plán též může zaniknout ze zákona nebo jeho části či celý může být zrušen soudem. Proto skutečnost, že stěžovatel připravuje určitý návrh územního plánu nepředstavuje žádnou garanci, že lze odstranit vymezení prvku zelených klínů v grafické části ZÚR, protože údajně budou plochy chráněny v novém územním plánu.

I v případě, pokud by návrh nového územního plánu byl upraven tak, že předmětné lokality Botanická zahrada a Džbán by tam byly vymezeny jako absolutně nezastavitelné, nemůže to suplovat velmi důležitou regulaci zelených klínů na úrovni zásad územního rozvoje. Bez opory vymezení prvku zelených klínů v grafické části ZÚR by totiž stěžovatel mohl regulaci na úrovni územního plánu v

budoucnu změnit. Z hlediska jejich nadmístního (celoměstského) významu je potřeba, aby prvek zelených klínů byl vymezen v grafické části ZÚR.

Navíc, jak již je uvedeno výše, budovy a jiné stavby se v městském prostředí umísťují i do nestavebních bloků a parků. Pražské stavební předpisy (§ 12 odst. 1) stanoví pro nestavební bloky jen tolik, že „jsou určené převážně k nestavebním účelům“ a podobně jsou formulovány i regulativy v návrhu Metropolitního plánu pro typ struktury parkový areál a parkové prostranství (čl. 51 odst. 2 a čl. 52 odst. 2 textové části). Budovy a stavby tedy lze i do nestavebních bloků ve značné míře umísťovat. Případná možnost vymezení nestavebních bloků územním plánem v městském prostředí, jak na ni poukazuje stěžovatel, žádnou robustní ochranu před výstavbou nezajišťuje.

Pokud by prvek zelených klínů byl z grafické části ZÚR odstraněn výrazně by se tím snížila právní jistota ochrany těchto významných ploch přírodního a polopřírodního charakteru v Praze. V případě zrušení části nového územního plánu soudem by na dotčeném území vzniklo tzv. bílé místo. Pokud pro dané území je v grafické části ZÚR vymezen prvek zeleného klínu, měl by stavební úřad alespoň toto vodítko pro rozhodování v území. Pokud však by tento prvek v grafické části ZÚR chyběl, bude stavební úřad vycházet z toho, že jde o běžné městské prostředí. V takovém případě by se navrhovatel v podstatě nemohl efektivně bránit proti obsahu nového územního plánu podáním návrhu na zrušení jeho části, protože by bez regulace zelených klínů na úrovni ZÚR riskoval, že při zrušení části nového územního plánu dojde v mezidobí do vydání dalšího nového plánu (zaplnění bílého místa) k umístění mnoha staveb do území.

Tvrzení stěžovatele o robustní regulaci Metropolitním plánem je v řízení o kasační stížnosti nepřijatelné i z toho důvodu, že nebylo uvedeno v odůvodnění AZÚR. Jakékoliv dodatečné zdůvodňování v řízení před soudem by totiž nemohlo vést k nápravě nedostatku AZÚR (viz již odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 51/2003-58).

#### **4. K TVRZENÉ PŘEKVAPIVOSTI ZÁVĚRŮ MĚSTSKÉHO SOUDU**

Stěžovatel městskému soudu vytkl, že údajně „nekriticky přebírá pouze pohled navrhovatele“ (body 16, 17, 19 a 25 kasační stížnosti). Zároveň ale stěžovatel tvrdí, že závěr soudu „je pro stěžovatele velmi překvapivý“ (body 13, 37 a 38). Navrhovatel poukazuje na vzájemný rozpor v těchto dvou směrech argumentace stěžovatele.

Překvapivost rozhodnutí není dána tím, jak soud určitou otázku posoudí, ale tím, že své posouzení opře o otázku, kterou se nikdo v řízení nezabýval, a tedy se k ní ani nemohl vyjádřit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2025, č. j. 3 As 73/2024-44). V posuzované věci navrhovatel v návrhu na zahájení řízení uváděl, že odstranění zelených klínů v grafické části ZÚR by v místě stávajících propojení základních ploch zeleně a otevřené krajiny umožnilo vymezit v novém územním plánu zastavitelné plochy a umístit zde výstavbu. Stěžovatel měl možnost se k tomu vyjádřit, což též učinil. Stěžovatel svou obranu soustředil na tvrzení, že zelené klíny byly plně nahrazeny enklávami otevřené krajiny, čemuž však městský soud nepřisvědčil, protože ve významných lokalitách (mimo jiné Botanická zahrada a Džbán) se tyto prvky nepřekrývají. Rozsudek městského soudu v tomto je srozumitelný.

## 5. K TVRZENÉMU HÁJENÍ PRÁV JINÝCH ÚČASTNÍKŮ

Stěžovatel v bodu 16 stížnosti tvrdí, že ochrana zeleně bude zajištěna Metropolitním plánem a proto nedochází-li ke snížení standardu ochrany zeleně, není dán ani zásah do subjektivních veřejných práv navrhovatele. Navrhovatel namítá, že stěžovatel nemůže budoucí podobu územního plánu zaručit. Jeho tvrzení o robustní regulaci je spekulativní. Navíc budovy a jiné stavby se v městském prostředí umísťují i do nestavebních bloků a parků. Tedy případná možnost vymezení nestavebních bloků územním plánem v městském prostředí, jak na ni poukazuje stěžovatel, žádnou robustní ochranu před výstavbou nezajišťuje. A bez opory v grafické části ZÚR by se nemohl navrhovatel proti umísťování staveb do zrušených zelených klínů účinně bránit.

Předmětem posouzení v této věci je změna zásad územního rozvoje, kde některé významné části území by byly vymezeny jako běžné městské prostředí na úkor rušených zelených klínů. Opatřením obecné povahy by byl odstraněn dosavadní závazný podklad v grafické části ZÚR, který stanoví, která konkrétní území je třeba zachovat a chránit.

Navrhovatel by byl opatřením obecné povahy zkrácen na svém právu na příznivé životní prostředí, včetně práva na ochranu přírody a krajiny v místě, kde sídlí a působí a jehož občany sdružuje. Navrhovatel hájí své právo na příznivé životní prostředí. Spolek a jemu předcházející iniciativa působí v Troji dlouhodobě. Zrušením prvku zelených klínů by byla dotčena významná plocha v blízkosti sídla spolku.

Navrhovatel namítal, že napadené opatření obecné povahy je v rozporu s PÚR a že není odůvodněno. V obou případech tedy poukazoval na porušení kogentních předpisů chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují obsah AZÚR.

V případě obou námitek proti AZÚR se s nimi mohl stěžovatel seznámit již v průběhu veřejného projednání, protože podobné námitky jako navrhovatel v návrhu na zrušení uplatnil v rámci veřejného projednání spolek Arnika.

Pokud navrhovatel napadl AZÚR pro absenci řádného odůvodnění, nestačí, aby se městský soud zabýval pouze obsahem, který správní orgán výslovně označil jako grafická část odůvodnění nebo textová část odůvodnění, ale musel se zabývat i tím, zda důvody pro zvolené řešení nejsou uvedeny ve vyhodnocení stanovisek a připomínek k návrhu AZÚR. A přesně tak navrhovatel v návrhu a následně městský soud v rozsudku v posuzované věci postupoval.

Navrhovatel tvrdil, že zrušení konceptu zelených klínů není řádně odůvodněno, důvody chybí v částech, které stěžovatel označil jako textová část odůvodnění a grafická část odůvodnění. Ale protože i vyhodnocení připomínek je součástí odůvodnění, musel se navrhovatel v návrhu zabývat tím, zda důvody pro zrušení prvku případně nejsou uvedeny ve vyhodnocení připomínek. Jinými slovy, absence řádných důvodů v hlavní části odůvodnění (textová část odůvodnění a grafická část odůvodnění) by hypoteticky mohla být kompenzována tím, pokud by důvody regulace byly popsány alespoň ve vyhodnocení připomínek, a proto má právní význam, jak byly připomínky vyhodnoceny, a to včetně připomínek osob odlišných od navrhovatele.

Stejně postupoval i městský soud, který si musel položit otázku, zda důvody AZÚR nejsou uvedeny alespoň ve vyhodnocení připomínek, když chybí v grafické a textové části odůvodnění. Městský soud učinil závěr, že ani ve vyhodnocení připomínek řádné odůvodnění AZÚR není.

Stěžovatel argumentuje, že když se městský soud zabýval obsahem vypořádání připomínek podaných jinými osobami, tak tím údajně hájil práva těchto jiných osob (jiných než navrhovatele). Ve skutečnosti však v případě, kdy je navrhovatelem tvrzena nepřezkoumatelnost AZÚR pro nedostatek důvodů, nemůže soud postupovat jinak, než že se zabývá i obsahem vypořádání všech připomínek, protože rozhodný pro odůvodnění je obsah celého spisu. Pokud by tak neučinil a nehledal by odůvodnění AZÚR i ve vypořádání připomínek podaných jinými osobami, postupoval by soud nezákonně.

Pokud by se osoba navrhuující zrušení opatření obecné povahy nemohla v soudním řízení vyjadřovat k tvrzeným důvodům regulace, které správní orgán uvedl ve vyhodnocení stanovisek a připomínek, znamenalo by to, že by zde vznikla určitá skupina „chráněných“ argumentů správního orgánu, které by sice byly součástí odůvodnění (viz § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), ale navrhovatel a následně ani soud by se k nim nesměl vyjádřit. Správní orgán by mohl poukazovat, že důvody regulace popsal ve vyhodnocení stanovisek a připomínek, ale navrhovatel by reagovat nemohl. Tím by však byla narušena rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná jako rovnost zbraní. Navrhovatel i soud musí mít možnost se vyjádřit ke všem důvodům regulace, a to včetně důvodů, které správní orgán uvedl ve vyhodnocení připomínek osob odlišných od navrhovatele.

Navrhovatel nikdy netvrdil, že napadená část AZÚR má být zrušena pro samostatný důvod, jak odpůrce vypořádal či nevypořádal připomínky ostatních subjektů. Navrhovatel však tvrdil, že AZÚR představuje významný zásah do životního prostředí a do znaků a hodnot krajinného rázu Prahy, odporuje čl. 19, 20a a 21 Politiky územního rozvoje a je stížena vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, protože důvody pro zvolenou regulaci nejsou řádně uvedeny v grafické ani textové části odůvodnění a nelze je (sekundárně) zjistit ani z vyhodnocení připomínek.

Městský soud podle navrhovatele postupoval správně, když se zabýval i tím, zda důvody opatření jsou zřejmé alespoň z vypořádání připomínek. Městský soud až poté uzavřel, že v přezkoumávaném opatření obecné povahy jde o zásadní změnu regulace a že chybí ve skutečnosti zcela důvody „výroku“. Soud tedy správně bral v potaz i to, co je uvedeno ve vyhodnocení připomínek.

## **VÝHRADA NAVRHOVATELE K POSOUZENÍ VZTAHU AZÚR K POLITICE ÚZEMNÍHO ROZVOJE**

Navrhovatel spatřoval důvod nepřezkoumatelnosti AZÚR i v nedostatečném odůvodnění souladu s Politikou územního rozvoje (dále jen „PÚR“). Napadené opatření odporuje prioritám v čl. 19, 20a a 21 PÚR, které požadují bránit fragmentaci krajiny a ploch zeleně. Proto se odůvodnění AZÚR mělo tímto rozporem výslovně zabývat.

Městský soud přisvědčil navrhovateli, že by bylo vhodnější, aby se AZÚR vztahem k PÚR zabývala detailněji. Soud však konstatoval, že z hlediska přezkoumatelnosti AZÚR ovšem není nezbytné, aby obsahovala detailní vyhodnocení jejího souladu s každou zásadou formulovanou v PÚR či s každým jejím článkem, jak *de facto* požaduje navrhovatel. Z hlediska požadavků na přezkoumatelnost AZÚR dle soudu postačí, pokud AZÚR obsahuje komplexní zhodnocení vztahu změny koncepce uspořádání území k prioritám PÚR.

Navrhovatel si nemyslí, že je nutné, aby byl v odůvodnění AZÚR vyhodnocen vztah ke každé prioritě v PÚR samostatně. Měl však být vyhodnocen soulad k těm článkům PÚR, od kterých se rozhodl pořizovatel ZÚR odchýlit. To znamená, že každý případ rozporu návrhu ZÚR s PÚR musí být v odůvodnění uveden. Například pokud by se pořizovatel rozhodl v rozporu s čl. 26 PÚR umístit do

záplavového území záměr veřejné infrastruktury, musel by se tímto rozporem v odůvodnění výslovně zabývat. V posuzované věci AZÚR odporuje prioritám v čl. 19, 20a a 21 PÚR, které požadují bránit fragmentaci krajiny a ploch zeleně. Proto podle navrhovatele měl být výslovně hodnocen vztah AZÚR k těmto konkrétním článkům PÚR, od kterých se AZÚR odchyluje. Spolek Arnika v připomínce ID 2989215 citoval čl. 19 PÚR a poukazoval, že vypuštění konceptu zelených klínů tomuto článku PÚR odporuje. Stěžovatel tedy byl s námitkou obeznámen.

Podle navrhovatele městský soud tuto konkrétní otázku posoudil nesprávně. Napadené opatření obecné povahy mělo být zrušeno i z tohoto dalšího důvodu, tedy že stěžovatel se rozporem AZÚR s prioritami v čl. 19, 20a a 21 PÚR v odůvodnění AZÚR řádně nezabýval. V příslušné části odůvodnění je jen obecně konstatováno, že AZÚR je s PÚR v souladu, což však není pravdivé, protože narušení významných propojení ploch zeleně a krajiny odstraněním zelených klínů je v rozpor s prioritami v čl. 19, 20a a 21 PÚR.

### **ZÁVĚR**

Kasační stížnost není důvodná. Napadený rozsudek je srozumitelný a přezkoumatelný. Městský soud v procesní rovině postupoval správně. Právo stěžovatele na spravedlivý proces postupem městského soudu zasaženo nebylo. Městský soud postupoval správně, když uzavřel, že v přezkoumávaném opatření obecné povahy jde o zásadní změnu regulace a že chybí ve skutečnosti zcela důvody „výroku“ a v příslušné části opatření obecné povahy zrušil.

Změnou výkresu uspořádání území dle AZÚR by dvě významné lokality přírodního a polopřírodního charakteru Botanická zahrada a Džbán, každá o výměře desítek hektarů, byly nově vymezeny jako městské prostředí na úkor původních zelených klínů. To nemůže být řádně odůvodněno tvrzením, že jde jen o změnu terminologie a že zelené klíny jsou nahrazeny enklávami otevřené krajiny, když ve skutečnosti se prostorově oba prvky nepřekrývají. A jakékoliv dodatečné zdůvodňování v řízení před soudem by nemohlo vést k nápravě tohoto nedostatku AZÚR.

**Navrhovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.**

Proti-plotu, z.s.  
zastoupený předsedou