

Městská část Praha - Ďáblice

Zastupitelstvo městské části

11. zasedání
dne 6. 4. 2016

USNESENÍ č. xxx/16/ZMČ

Ke kasační stížnosti ve věci 1. Aktualizace zásad územního rozvoje

Zastupitelstvo MČ po projednání

bere na vědomí

podání kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2016 sp. zn. 10A 159/2015 ve věci 1. Aktualizace zásad územního rozvoje (SOKP)

Ing. Mgr. Martin Tumpach
zástupce starosty

Ing. Miloš Růžička
starosta



Městská část Praha - Ďáblice

Rada městské části

36. zasedání
dne 14. 3. 2016

USNESENÍ č. 284/16/RMČ

ke kasační stížnosti ve věci 1. Aktualizace zásad územního rozvoje

Rada po projednání

I. schvaluje

podání kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2016 sp. zn. 10A 159/2015 ve věci 1. Aktualizace zásad územního rozvoje (SOKP)

II. ukládá

starostovi uzavřít plnou moc k podání kasační stížnosti s AK Dohnal&Bernard

Ing. Mgr. Martin Tumpach
zástupce starosty



Ing. Miloš Růžička
starosta

Vážení, radní,

po rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 26.2.2016 o zamítnutí návrhu na vypuštění záměru na výstavbu SOKP z aktualizace ZÚR jste vyjádřili vůli k předložení sporu o zákonnosti vymezení záměru Nejvyššímu správnímu soudu v Brně formou kasační stížnosti jakožto opravného prostředku (odvolání) proti vydanému rozsudku. Rozsudek městského soudu byl právnímu zástupci doručen v pondělí 29.2.2016, lhůta pro formální podání kasační stížnosti je 14 dnů od doručení rozsudku, uplyne dne 14.března 2016. V této lhůtě je třeba prostřednictvím AK kasační stížnost bez odůvodnění (tzv. blanketně) podat a následně bude ze strany AK doplněno řádné odůvodnění stížnosti a uhrazeny soudní poplatky. V termínu do 14. března 2016 je ale nutné:

- projednat podání stížnosti ve vaší radě nebo v zastupitelstvu obce a městské části,
- potvrdit AK připojení obce, MČ ke stížnosti,
- zaslat AK objednávku příslušné části prací a soudního poplatku,

Plné moci vystavené advokátní kanceláří k zastupování ve věci již pokrývají i podání kasační stížnosti, není tedy třeba zmocňovat AK znovu.

Požádali jsme Advokátní kancelář Dohnal & Bernard o zpracování nabídky na podání kasační stížnosti, kterou Vám zasíláme v příloze a současně Vám zasíláme přehled navrhovatelů s rozdělením nákladů na zpracování kasační stížnosti. Celkové náklady na zpracování stížnosti jsou 85.000,- Kč bez DPH, na jednoho stěžovatele (navrhovatele) tedy připadá podíl na nákladech ve výši 6.800,- Kč bez DPH + 5.000,- Kč soudní poplatek za podání kasační stížnosti k NSS. Okruh navrhovatelů je stejný jako v případě žaloby, pouze byl omezen počet fyzických osob a to zejména z důvodu hrazení soudních poplatků za každou fyzickou osobu. Rozdělení nákladů je provedeno obdobným způsobem jako v případě žaloby k městskému soudu:

Přehled nákladů a poplatků a rozdělení nákladů na kasační stížnost k NSS - SOKP					
Navrhovatelé		Právní služby AK Dohnal-Bernard		Soudní poplatek	Celkem
		Kč bez DPH	Kč vč. DPH	Kč	Kč
1	MČ Praha-Ďáblice	6 800	8 228	5 000	13 228
2	MČ Praha-Dolní Chabry	6 800	8 228	5 000	13 228
3	MČ Praha-Suchdol	6 800	8 228	5 000	13 228
4	MČ Praha-Lysolaje	6 800	8 228	5 000	13 228
5	MČ Praha-Nebušice	6 800	8 228	5 000	13 228
6	MČ Praha- Vínohrad	6 800	8 228	5 000	13 228
7	MČ Praha-Satalice	6 800	8 228	5 000	13 228
8	MČ Praha Horní Počernice	6 800	8 228	5 000	13 228
9	Obec Jenštejn	6 800	8 228	5 000	13 228
10	Obec Podolanka	6 800	8 228	5 000	13 228
11	Obec Přezletice	6 800	8 228	5 000	13 228
12	Obec Radonice	6 800	8 228	5 000	13 228
13	Pan Mevald	3 400	4 114	5 000	9 114

Náklady na zpracování kasační stížnosti bohužel zjevně odrážejí skutečnost, že spor se v rámci řízení u městského soudu rozrostl do enormního počtu a rozsahu replik, duplik, triplik, což se nakonec odrazilo i v rozsahu vlastního rozsudku (přes 130 stran textu). Odpůrce věnoval replikám značnou pozornost a úsilí stejně jako soud ve svém odůvodnění a s tím vším je nyní nutné se vypořádat. V rámci řízení u NSS se na kasační stížnosti a jejím zpracování mohou navrhovatelé podílet již jen v minimální míře a bude tedy záležet zejména na argumentaci právníků k odůvodnění kasační stížnosti ve snaze rozporovat argumentaci Městského soudu uvedenou v rozsudku.

V zájmu transparentnosti hrazení nákladů pro jednotlivé subjekty a možnosti vystavení příslušných podkladů pro platby navrhujeme zachovat systém úhrady podílu na nákladech i poplatku ve výši 5 000 Kč na základě faktury AK Dohnal Bernard vystavené dle příslušné objednávky navrhovatele. Výše podílu na nákladech i výše příslušného poplatku je zřejmá z příložené tabulky, faktura bude vystavena po zpracování stížnosti a odeslání na soud. V příloze nabízíme možnou formulaci příslušného textu objednávky, žádáme Vás o zaslání objednávky AK na adresu:

Advokátní kancelář Dohnal Bernard, s.r.o.,
pobočka Jílové u Prahy,
Masarykovo nám. 195,
254 01 Jílové u Prahy,
e-mail: bernard@dohnalbernard.cz
tel. 773 991 250

případně prostřednictvím datové schránky ID DS: 2j5wqrg

Děkujeme za spolupráci a ochotu, s pozdravem

Ing. Miloš Růžička
starosta MČ Praha - Ďáblice

Přílohy:
Návrh objednávky
Nabídka AK



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jiřího Lífky a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci **navrhovatelů: a) městská část Praha-Dolní Chabry**, se sídlem Hrušovanské nám. 253/5, 184 00 Praha 8, **b) městská část Praha-Ďáblice**, se sídlem Květnová 553/52, 182 02 Praha 8, **c) městská část Praha 20**, se sídlem Jívanská 647, 193 21 Praha 9 - Horní Počernice, **d) městská část Praha – Lysolaje**, se sídlem Kovářenská 8/5, 165 00 Praha-Lysolaje, **e) městská část Praha – Nebušice**, se sídlem Nebušická 128, 164 00 Praha 6, **f) městská část Praha – Satalice**, se sídlem K Radonicům 81, 190 15 Praha 9, **g) městská část Praha – Suchdol**, se sídlem Suchdolské náměstí 734/3, 165 00 Praha – Suchdol, **h) městská část Praha – Vinoř**, se sídlem Bohdanečská 97, 190 17 Praha – Vinoř, **i) obec Jenštejn**, se sídlem 9. května 60, 250 73 Jenštejn, **j) obec Přezletice**, se sídlem Veleňská 48, Přezletice, 250 73 Jenštejn, **k) obec Radonice**, se sídlem Na Skále 185, 250 73 Radonice, **l) obec Podolanka**, se sídlem Hlavní 15, 250 73 Podolanka, **m) Jiří Elicar**, bytem U Roztockého háje 1003, 165 00 Praha-Suchdol, **n) Ing. Robert Kuncíř**, bytem Bryksova 947/21, 198 00 Praha 9 - Černý Most, **o) Markéta Mádrová DiS.**, bytem Netlucká 642/7a, 107 00 Praha-Dubeč, **p) Ing. Miroslav Mevald**, bytem K železnici 421, 190 11 Praha-Běchovice, **q) Ondřej Satrapa**, bytem K Osmidomkům 1024/1, 165 00 Praha – Suchdol, **r) Jitka Tichá**, bytem Nad Rybníkem 258, 190 12 Praha -Dolní Počernice, **všichni zastoupeni** JUDr. Michalem Bernardem, Ph. D., advokátem, se sídlem Příběnická 1908, Tábor proti **odpůrci: hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské nám. 2/2, 110 01 Praha 1, zastoupen JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem, se sídlem Kořenského 15, Praha 5, **za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ředitelství silnic a dálnic ČR**, se sídlem Na Pankráci 546/56, 145 05 Praha 4, zastoupen JUDr. Janem Marečkem, advokátem, se sídlem Na Švihance 1478/1, 120 00 Praha 2, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 43/2014 – Aktualizace č. 1 Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy, vydaného Usnesením zastupitelstva hl. m. Prahy, které nabylo účinnosti dne 1. 10. 2014, v rozsahu oddílu 5.1.2.1. Pražský okruh (Silniční okruh kolem Prahy),

t a k t o :

- I. Návrh se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

Navrhovatelé se podaným návrhem domáhají přezkoumání a zrušení opatření obecné povahy, uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále i „OOP“) s tím, že toto opatření není v souladu se zákonem a nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Předmětem opatření obecné povahy je Aktualizace č. 1 Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy (dále také „Aktualizace č. 1 ZÚR“, či „AZÚR“), spočívající ve změnách uvedených v textové a grafické části Aktualizace č. 1 ZÚR. V případě návrhem napadeného rozsahu opatření obecné povahy jde o změny dle bodů 257 - 260 výroku Aktualizace č. 1 ZÚR, spočívající ve vymezení Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy; dále i „pražský silniční okruh“ či „SOKP“).

II. Tvrzení navrhovatelů a vyjádření odpůrce k tvrzením navrhovatelů

Aktivní legitimace navrhovatelů

K aktivní legitimaci navrhovatelů a) - h) bylo uvedeno, že tito navrhovatelé jsou městské části hl. m. Prahy vymezené podle § 3 odst. 1 zák. č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (dále „zákon o hlavním městě Praze“) ve spojení s § 1 a přílohou č. 1 vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy (dále jen „Statut“). Podle § 3 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze městské části v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Tito navrhovatelé s hlediska legitimace k podání návrhu namítli, že realizací záměru pražského silničního okruhu by došlo k přivedení tranzitní dopravy do obydlených oblastí nebo do jejich blízkosti, a tím i ke zhoršení životního prostředí jejich občanů (zejména zvýšení jejich zátěže hlukem a imisemi prachu a dalších zdraví škodlivých látek). V případě navrhovatelů a), c), f), g) by došlo také k rozdělení katastrů dálničním tělesem a k omezení přirozeného rozvoje obcí, zejména v oblasti bydlení. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že v důsledku vyloučení variantního řešení již v zadání Aktualizace č. 1 ZÚR nebyly objektivně prověřeny a vzájemně vyhodnoceny reálné varianty, a z tohoto důvodu považují zásah do rozvoje městských částí za nepřiměřený a nedostatečně odůvodněný. Podle § 2 odst. 2 zák. č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze je městská část povinna pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. Úkolem městské části je spravování záležitostí, které jsou v zájmu městské části a jejich občanů. Navrhovatelé a) - h) též stran jejich legitimace poukázali na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č. j. 9 Ao 2/2008 - 62 a ze dne 7. 1. 2010, č. j. 9 Ao 4/2009 - 111.

Navrhovatelé i), j), k), l) stran aktivní legitimace poukázali na § 101a odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů. Navrhovatelé kromě toho uvádějí, že vymezením koridoru pražského silničního okruhu jsou dotčeni na svých právech, především na právu na samosprávu a na udržitelný rozvoj obce. Schválení opatření obecné povahy a následné uskutečnění záměru pražského silničního okruhu na území hlavního města předurčuje zcela nepochybně umístění příslušných částí okruhu na území Středočeského kraje. Vymezený koridor předpokládá jeho dokončení ve Středočeském kraji, přímo v katastrálním území navrhovatelů, čímž by došlo i k omezení navrhovatelů v oblasti územního plánování. Po dokončení celého silničního okruhu by tak došlo ke zhoršení

životního prostředí občanů obce, zejména ke zvýšení jejich zatížení hlukem a imisemi prachu a dalších zdraví škodlivých látek. Došlo by rovněž k významnému snížení pohody bydlení občanů v obci.

Navrhovatel m) uvedl, že je spoluvlastníkem rodinného domu č. p. 1003 a pozemku parc. č. 2284/1 a 2284/2 v k. ú. Suchdol, to vše v ulici U Roztockého háje. Podle grafické části ZÚR (výkres ploch a koridorů nadmístního významu - dopravní infrastruktura) bude koridor Silničního okruhu kolem Prahy umístěn v místě, kde se nachází nemovitosti navrhovatele. Podle podobnější územně plánovací dokumentace a dokumentace pro územní řízení (stavba 518) se na pozemku par. č. 2284/1 předpokládá výstavba mimoúrovňové křižovatky (MÚK) Rybářka.

Navrhovatel n) uvedl, že je spoluvlastníkem bytu č. 30 v 1. patře panelového domu v ulici Bryksova č. 947/21 v k. ú. Černý Most (okres hlavní město Praha). Panelový dům stojí na východní straně sídliště Černý Most II, za prodejnu IKEA. V této lokalitě je jednoznačně nejbližší obytnou stavbou vzdálenou pouhých 300 m od komunikace Silničního okruhu kolem Prahy (Z 510/DK). Jde o úsek 510: Běchovice - Satalice (tzv. Východní spojka), který je zde navíc veden na náspu a hluk se tak volně šíří na všechny strany. První obytné domy, které mu stojí v cestě, jsou právě v Bryksově ulici. Míra hluku v bytě navrhovatele se zvyšovala úměrně s nárůstem dopravního zatížení Východní spojky a nezlepšila se ani po výstavbě prodejního komplexu IKEA, neboť tato stavba tvoří bariéru pouze pro byty v přízemí. V bytě navrhovatele se v současnosti prakticky nedá větrat, aniž by pobyt byl narušen setrvalým hlukem z okruhu, přičemž je lhostejné, zda je den či noc. Současné zatížení tohoto úseku okruhu je cca 85.000 vozidel denně a navrhovatel si nedovede představit další mohutný nárůst dopravy na tomto úseku, k němuž by došlo, kdyby se na Východní spojku napojil SOKP 511: D1 - Běchovice od jihu a SOKP 520: Březiněves - Satalice od severu. Je přesvědčen, že realizací zamýšleného záměru by došlo k trvalému znehodnocení životního prostředí pro všechny obyvatele žijící v lokalitě Černý Most II. Kromě zatížení bytů hlukem a smogem se jedná rovněž o pobyt venku, v jihovýchodní, zklidněné zelené části lokality Černý Most, určené obyvatelům sídliště k relaxaci. Již nyní je zde všude slyšet souvislý hluk z dopravy. Nyní se zde připravuje rozsáhlý projekt rekultivace zeleně - bude vybudován moderní park a celé toto dílo by bylo znehodnoceno trvalým souvislým hlukem, který se bude ještě intenzivněji šířit ze SOKP, pokud dojde k naplnění opatření obecné povahy č. 43/2014.

Navrhovatelka o) uvedla, že je vlastníkem rodinného domku čp. 642/7a na pozemku č. 1067/5 a zahrady na pozemcích 1064/2, 1067/1 a 1069/2 v k. ú. Dubeč. Záměr pražského silničního okruhu je vzdálen od jejích nemovitostí cca 700 m, navrhovatelka je přesvědčena o tom, že v celé východní části Dubče hrozí vážné zhoršení životního prostředí, zejména zasažení hlukem a významné zhoršení kvality ovzduší. Stavba SOKP 511: D1 - Běchovice (Z 503/DK) má obkroužit celou východní část Dubče, od severu na jih, přičemž na východní straně bude mostní estakáda a vjezd do tunelů včetně technologických zařízení a heliportu v blízkosti nového rekreačního parku. Mimoto naruší začátek přírodní památky Litožnice. To navrhovatelka považuje jako zásah do svého práva (a své rodiny) na zdravé životní prostředí, jež bude zároveň znamenat i snížení hodnoty nemovitosti.

Navrhovatel p) uvedl, že je vlastníkem rodinného domu č. p. 421 s pozemkem, to vše v ulici K Železnici, v k. ú. Běchovice. Podle grafické části ZÚR bude tříúrovňová křižovatka MÚK Dubeč na koridoru SOKP (Z 503/DK) umístěna ve vzdálenosti 340 metrů západním směrem od nemovitosti navrhovatele, přeložka silnice I/12 (přivaděč Z 509/DK) pak ve vzdálenosti 330 metrů jižním směrem. Navrhovatel namítá, že již dnes překračují hodnoty

hluku a znečištění ovzduší zákonem stanovené limity. V případě výstavby SOKP se situace dále zhorší. V těsném sousedství nemovitosti navrhovatele má kromě SOKP 511 vést přivaděč k této stavbě - přeložka silnice I/12 (v kategorii čtyřproudé Rychlostní komunikace). Dále je do oblasti napadeným OOP umístován koridor vysokorychlostní trati VRT Praha - Brno - Vídeň, velké rozvojové území Štěrboholy - Dolní Měcholupy - Dubeč - (R/1). Z dostupných podkladů se navrhovatel domnívá, že nebude možné hladiny hluku udržet v zákonných mezích ani při použití protihlukových opatření.

Navrhovatel q) uvedl, že je spoluvlastníkem rodinného domu č. p. 1024 a pozemků parc. č. 6/2, 6/5 v k. ú. Suchdol, to vše v ulici K Osmidomkům. Podle grafické části ZÚR (výkres ploch a koridorů nadmístního významu - dopravní infrastruktura) je koridor SOKP umístěn v místě, kde se nachází nemovitosti navrhovatele. Podle podrobnější územně plánovací dokumentace a dokumentace pro územní řízení (stavba 518) se na pozemku parc. č. 6/2 předpokládá výstavba tunelového úseku, v blízkosti se nachází navrhovaný portál tunelu a mimoúrovňová křižovatka (MÚK) Výchledy.

Navrhovatelka r) uvedla, že je vlastnící rodinného domu č. p. 258 v ulici Nad Rybníkem, v k. ú. Dolní Počernice. Jde o čtvrť Dolních Počernic zvanou Vinice, přímo proříznutou kapacitní komunikací, tzv. Východní spojkou, jež je prohlašována za součást SOKP (SOKP 510:Běchovice - Satalice) a na niž má být napojen úsek D1 - Běchovice (SOKP 511) od jihu a úsek Březiněves - Satalice (SOKP 520) od severu. Dům navrhovatelky je vzdálen cca 88 metrů od vozovky Východní spojky (Z510/DK), která je zde vedena po mostě přes Počernický rybník a na náspu dosedá přímo mezi rodinné domky. Čtvrť rodinných domků na jižním svahu nad chráněným Počernickým rybníkem byla až do 80. let minulého století poklidným územím, vyhledávaným obyvateli vnitřní Prahy jako snadno dostupná oblast víkendového odpočinku. V té době bylo rozhodnuto o stavbě mostu přes Počernický rybník, jako součásti Pražského okruhu. Při projednávání tohoto záměru byla navrhovatelka a její sousedé ujišťováni, že podle provedené hlukové studie nebudou ve čtvrti překročeny hygienické limity hluku a stavba je společensky potřebná a neexistuje pro ni žádné alternativní řešení. Plánovaný mezní stav zatížení silnice k roku 2000 byl ve studii odhadnut na 25.000 vozidel/24 hodin. Bezprostředně po uvedení mostu do provozu byly hlukové poměry takové, že neprošly kolaudačním řízením (kde byly limity nastaveny na 45 dB v noci a 55 dB ve dne). To se dále zhoršovalo se setrvalě zvyšujícím se dopravním zatížením komunikace. Limity hluku byly překračovány ve dne i v noci, v důsledku toho byla následně provedena výměna oken v domě navrhovatelky a v dalších domech v blízkosti okruhu, čímž došlo ke zlepšení hlukových poměrů v obytných místnostech při zavřených oknech. Když byla na jižní straně napojena Štěrboholská radiála (1999), vzrostl počet projíždějících vozidel na cca dvojnásobek. Úroveň hluku stoupla natolik, že ani dodatečně namontované protihlukové stěny na tělese mostu ji nesnížily na únosnou mez a za současného stavu je hluk z okruhu výrazně slyšitelný i přes protihluková okna. Momentálně přes most jezdí cca 85 tisíc vozidel/24 hod, což je víc než 3 x více, než bylo uváděno v původní studii. Navrhovatel je také trvale ohrožován emisemi spalin a prachem z provozu vozidel, na parapetech oken se v krátké době objevuje vrstva jemných sazí. Po plánovaném napojení úseku SOKP 511: D1 - Běchovice by po Východní spojkě přes Počernický most mělo jezdit cca 120.000 vozidel/24 hod v roce 2020 a 150.000 vozidel v roce 2040, s výrazným podílem kamionové dopravy. Takový stav by dle navrhovatelky vedl k naprosté devastaci životního prostředí v jejich čtvrti, neboť hluk a smog z tak obrovského objemu dopravy by udělal život zde zdravý nebezpečný.

Vyjádření odpůrce k aktivní legitimaci navrhovatelů

Pokud jde o navrhovatele pod body a) až h) odpůrce jejich aktivní legitimaci výslovně nepopřel, nicméně poukázal na to, že pokud opírají svou aktivní legitimaci mimo jiné o právní závěry vyjádřené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vydaném dne 11. června 2013 pod čj. 3 Ao 9/2011-219 a dále se odvolávají na starší judikaturu, kdy soudy celkem bez pochyb považovaly městské části oprávněny navrhopvat zrušení územních plánů nebo zásad územního rozvoje, je podle jeho názoru zapotřebí zohlednit, že závěry vyjádřené usnesení rozšířeného senátu NSS nelze na aktivní legitimaci navrhovatelů - městských částí aplikovat bez výhrad. Citované usnesení se totiž vztahuje k územním plánům a otázku aktivní legitimace k napadení zásad územního rozvoje přímo výrokově neřeší. Nicméně otázky, které vyvolaly pochyby o aktivní legitimaci v případě územního plánu, jsou o to větší. Odpůrce je v souzené věci původcem napadených zásad jako kraj, nikoliv jako obec. Navrhovatelé zde nejsou součástí odpůrce, protože městská část je strukturálně vzato součástí obce a nikoliv kraje, byť se jedná o entity obsahově shodné. Otázka, zda městská část je oprávněna navrhopvat zrušení zásad územního rozvoje kraje, na jehož území leží obec, již je městskou částí, nebyla samostatně výslovně judikaturou řešena.

Pokud jde o navrhovatele pod body i) až l), odpůrce jejich legitimaci rovněž výslovně nezpochybnil, uvedl však, pokud navrhovatelé bez dalšího odkazují na ust. § 101a odst. soudního řádu správního, podle odpůrce lze do určité míry pochybovat, zda zákonodárce měl v úmyslu nadat aktivní legitimaci obce, které nejsou součástí kraje, jehož opatření obecné povahy je napadeno. Smysl zákonné aktivní legitimace má založit možnost obrany proti opatření, které obec může bez dalšího zavazovat, což v případě opatření obecné povahy kraje sousedního tak zcela neplatí.

K aktivní legitimaci navrhovatelů pod body m) až r) se odpůrce nevyjádřil.

Důvody návrhu

1. Pochybení v procesu přijímání Aktualizace č. 1 ZÚR

1. a. Aplikace nesprávné právní úpravy stavebního zákona

Navrhovatelé uvádějí, že dne 4. 11. 2011 schválilo Zastupitelstvo hl. m. Prahy svým usnesením č. 10/77 Zprávu o uplatňování Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy, která byla impulzem pro zahájení procesu aktualizace (změny) této územně plánovací dokumentace. V červenci 2012 se poté konalo společné jednání k návrhu Aktualizace č. 1 ZÚR a k němu zpracovanému vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, přičemž dotčené orgány, sousední Středočeský kraj a městské části hl. m. Prahy mohly uplatnit svá stanoviska a připomínky k návrhu napadeného OOP a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území do 27. 8. 2012. Dne 1. 1. 2013 nabyl účinnosti zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony. Tento zákon přinesl určité změny i do procesu pořizování aktualizací zásad územního rozvoje. Magistrát hl. m. Prahy oznámil v březnu 2013 veřejnou vyhláškou a jednotlivě městským částem a dotčeným orgánům zveřejnění návrhu napadeného OOP a zahájení projednávání vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Tento požadavek stanoví § 37 odst. 4 stavebního zákona ve znění zákona č. 350/2012 Sb. Zatímco veřejnost byla vyzvána k podávání připomínek jak k návrhu napadeného OOP, tak vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (§ 37 odst. 4 stavebního zákona), městské části,

subjekty vyjmenované v odst. 6 novelizovaného znění § 37 a další dotčené orgány byly vyzvány k podávání připomínek a vyjádření pouze k vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (dále jen „VVURÚ“).

Navrhovatelé tvrdí, že tento postup byl nezákonný. Při pořizování návrhu Aktualizace č. 1 ZÚR mělo být při činnostech v souvislosti se společným projednáním postupováno podle názoru navrhovatelů podle znění stavebního zákona, účinného do konce roku 2012, nikoliv podle znění stavebního zákona daného zákonem č. 350/2012 Sb., a to s ohledem na bod 7 přechodných ustanovení zavedených zákonem č. 350/2012 Sb. Pokud rozhodnutí postupovat dle novelizovaného stavebního zákona odpůrce zdůvodňuje obsahem metodické pomůcky Ministerstva pro místní rozvoj („Přechodná ustanovení - územní plán“; veřejně dostupná na <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Stanoviska-a-metodiky/Stanoviska-odboru-uzemniho-planovani-MMR/Prechodna-ustanoveni-%E2%80%93-uzemni-plan>), navrhovatelé namítají, že tato metodická pomůcka se vztahuje výslovně pouze na územní plány a nikoliv i na zásady územního rozvoje. Navrhovatelé proto tvrdí, že odpůrce použitím metodiky nesprávně určil rozmezí v činnostech, které se vedou dle stavebního zákona před novelizací a po novelizaci.

V souvislosti s volbou procesního režimu navrhovatelé dále poukázali na nejasnosti týkající se opakovaného projednání upraveného vyhodnocení vlivů udržitelného rozvoje území ze dne 19. 4. 2013. V této fázi došlo podle žalobce směrem k veřejnosti, městským částem a k dotčeným orgánům k výrazné nesrozumitelnosti a nepřehlednosti celého procesu pořizování Aktualizace č. 1 ZÚR. Nedatovaná „Veřejná vyhláška - Oznámení o zveřejnění návrhu aktualizace č. 1 a projednání vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území Zásad územního rozvoje hlavního města Prahy“ vyvěšená na úřední desce Magistrátu hlavního města Prahy od 3. 4. 2013 do 20. 5. 2013 bez jasných odkazů na přesná ustanovení stavebního zákona, spojila několik úkonů pořizování Aktualizace č. 1 ZÚR dohromady, a způsobila tak nerovnost dotčených subjektů v uplatňování jejich práv. První odstavec vyhlášky s odkazem na § 37 stavebního zákona oznamoval zveřejnění návrhu Aktualizace č. 1 ZÚR, o VVURÚ ZÚR se vůbec nezmiňuje, ačkoliv zřejmě mělo jít o naplnění ustanovení § 37 odst. 4 stavebního zákona. Vyhláška v této části nenaplnňuje povinnosti plynoucí z ustanovení § 37 odst. 4 stavebního zákona, neboť zveřejňuje pouze návrh zásad územního rozvoje. Výzva k uplatnění připomínek pro „každého“ je navíc v rozporu s obsahem výše uvedeného dopisu, který městské části a řadu dalších subjektů upozornil, že se mohou vyjadřovat již pouze k VVURÚ. Druhý odstavec vyhlášky s odkazem na § 37 stavebního zákona oznamoval zahájení projednání vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy. Z kontextu vyhlášky je zjevné, že se jedná o projednání dle § 37 odst. 6 stavebního zákona. Ve čtvrtém odstavci vyhláška oznamovala, že projednání se bude konat dne 19. 4. 2013, aniž odkazem na přesné ustanovení stavebního zákona ozřejmuje, o jaké projednání se má jednat. Absence konkrétního zákonného ustanovení v oznámení podle navrhovatelů měla zásadní význam, protože společné jednání již jednou proběhlo a veřejnost si nebyla jistá, zda se jedná o opakované společné jednání nebo veřejné projednání ve smyslu § 39 stavebního zákona. Zástupci samospráv, kteří se k projednání dostavili, pak až přímo na jednání řešili, o jaké jednání v procesu aktualizace ZÚR vlastně jde, neboť z dopisu, který od pořizovatele dostali, to nebylo jasné. Stejně tak veřejnost kladla tyto dotazy, neboť nerozuměla výše popsané vyhlášce. Dle odpovědi na místě mělo jít o opakované společné jednání (navrhovatelé poukázali na zápis z jednání 19. 4. 2013). Společné jednání o návrhu ZÚR a VVURÚ je však podle navrhovatelů upraveno v § 37 odst. 3 stavebního zákona, ten však v dopise pro městské části ani ve veřejné vyhlášce uveden nebyl, stejně jako výraz „společné jednání“.

Navrhovatelé dále uvedli, že postup odpůrce dle novelizovaného znění stavebního zákona byl nesprávný také proto, že se změnil okruh subjektů, které se dle § 37 odst. 4 (resp. 6 dle stavebního zákona po novele) vyjadřují k vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Ve starším znění se z pohledu ochrany veřejného zdraví vyjadřovalo Ministerstvo zdravotnictví, dle novější verze je to krajská hygienická stanice. Obdobně se také liší lhůta pro podání připomínek k návrhu zásad územního rozvoje, která byla dle stavebního zákona před novelizací 30 dnů (lhůta mezi doručením veřejné vyhlášky a veřejným projednáním), nově je to pouze 15+7 dnů (lhůta mezi doručením veřejné vyhlášky a veřejných projednání a možnost podat připomínky do 7 dnů od veřejného projednání). Změnou v procesu řízení o zásadách územního rozvoje se současně změnil okruh osob oprávněných k podání námítky ve fázi veřejného projednání, který byl rozšířen ve prospěch oprávněných investorů (v tomto případě osoby zúčastněné na řízení).

Navrhovatelé pro případ, že by soud došel k závěru, že postup odpůrce byl v souladu se zákonem a odpůrce měl postupovat dle stavebního zákona po novele č. 350/2012 Sb., konečně tvrdí, že neexistoval žádný důvod k omezení jejich možnosti podávat námítky, neboť znění stavebního zákona po novele předpokládá vyjádření, a to v rámci společného jednání (dle § 37) i v rámci veřejného projednání (dle § 39).

Vyjádření odpůrce ad 1. a.

Odpůrce poukázal na to, že navrhovatelé tvrdí, že odpůrce měl celý projednávací režim podřídit staré právní úpravě, aniž však uvádějí, jak toto namítané porušení zákona mělo zasáhnout do jejich práv. Nadto je dle odpůrce tato námítka věcně neoprávněná. Odpůrce uvedl, že platí obecné právní pravidlo, podle něhož procesní a procedurální normy se aplikují od své účinnosti i na běžící procesy, pokud přechodná ustanovení nestanoví z tohoto obecného principu výjimku. Procedura přijímání zásad či jejich aktualizace pak má procedurální povahu. Čl. II bod 7 zákona č. 350/2012 Sb. předpokládá, že stavební zákon, podobně jako všechny procedurální či procesní normy, se bude užívat od okamžiku své účinnosti, přičemž bod 7. stanoví právě z tohoto obecného principu výjimku, jejíž podstatou je to, že ucelené dílčí kroky v rámci celého složitějšího procesu se dokončí podle dosavadních předpisů a následně (od dalšího kroku) se bude aplikovat již norma nová. Naopak bod 7. nepředpokládá, že by se celý proces aktualizace či pořízení zásad (nebo územního plánu) dokončil podle dosavadních předpisů.

Pokud jde o metodiku Ministerstva pro místní rozvoj, navrhovatelé sice správně poukazují na to, že se metodika výslovně nevztahuje na proces aktualizace zásad územního rozvoje, nicméně s ohledem na to, že se jedná o jedno a totéž přechodné ustanovení, jeví se odpůrci na rozdíl navrhovatelů jako nemožné, aby jedna a tatáž normativní věta měla jednou nějaký a podruhé zcela opačný význam. Pořizování územně plánovací dokumentace (tedy i zásad územního rozvoje) je činností, kterou koná pořizovatel v rámci výkonu státní správy. Pouze závěrečné schvalování provádí obec v samostatné působnosti. Procedurální postup je tedy výkonem státní správy a jednotlivé úřady (krajské úřady a magistrát odpůrce) podléhají metodickému vedení nadřízeného orgánu státní správy, kterým je v daném případě Ministerstvo pro místní rozvoj. Pořizovatel, jenž prováděl proces přípravy aktualizace, byl v procesu metodickým pokynem fakticky vázán.

Pokud navrhovatelé namítají, že zvolený postup vedl k určité asynchronitě připomínkového procesu, kdy v určité fázi se veřejnost seznamovala s podklady, se kterými se

již neseznamovaly dotčené orgány, tento postup odpůrce byl zohledněním skutečnosti, že se změnou práva se změnil okruh subjektů (přibyla veřejnost) a současně okruh seznamovaného materiálu (přibyla vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území). Navrhovatelé podle odpůrce neodlišují dva samostatné instituty, a to společné jednání dle § 37 a připomínkování veřejností (na které pak duplicitně navazuje veřejné projednání dle § 39). Postup dle § 37 stavebního zákona je úvodní fází, ve které se v rámci uzavřeného okruhu subjektů projednává návrh, který mohou současně všichni od 1. ledna 2013 písemně připomínkovat. V důsledku změny právy bylo nutné, aby tato fáze byla použitelná v navazujících fázích, dokončit ji tak, aby garantovala veškerá práva, která plynula nově i z nové právní úpravy. Konkrétně připustit veřejnost a současně seznámit jak veřejnost, tak dotčené orgány s vyhodnocením, což nebylo do té doby podle zákona v tomto režimu možné. Pokud by odpůrce striktně trval na zachování dosavadní úpravy, tak by se veřejnost vůbec k připomínkám podle § 37 nedostala a proces veřejného projednání by opomíjel vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území. V kontextu staré úpravy by navrhovatelé rozhodně nemohli uplatnit své připomínky (nebo až později podle režimu § 39), na kterých staví mimo jiné své podání, stejně jako by nemohli polemizovat s vyhodnocením vlivu na udržitelný rozvoj území.

Pokud navrhovatelé poukazují na nejasnost oznámení o zveřejnění návrhu, odpůrce uvedl, že v průvodním dopise bylo uvedeno, že se jedná o krok předvídaný § 37 (nikoliv § 39) stavebního zákona, takže katalogizace příslušného jednání byla zcela zřejmá. Pokud byla veřejnost či zástupci samosprávy poučeni na místě, není to nijak na závadu, protože lhůta k příslušnému úkonu běží až od tohoto jednání.

Pokud navrhovatelé poukazují na to, že podle nové právní úpravy měla kratší lhůta k podávání připomínek (15+7), na rozdíl od předchozí právní úpravy, která dle ní skýtala 30 denní lhůtu, toto tvrzení je podle názoru odpůrce zavádějící. Stará právní úprava vůbec neznala lhůtu k podávání připomínek, protože připomínky nepřipouštěla. Ty jsou připuštěny až v úpravě nové, kterou navrhovatelé ovšem odmítají. Stará úprava znala pouze lhůtu 30 dnů k uplatnění stanovisek dotčených orgánů, která byla dodržena jak v projednání před novelou, tak v opakovaném rozšířeném projednání po novele. Ke zkrácení žádných lhůt, jak naznačují navrhovatelé, tedy podle odpůrce nedošlo. Nelze podle něj ani opomíjet skutečnost, že žádný z navrhovatelů není subjektem, jenž by požíval zákonnou garanci být zařazen do okruhu subjektů, které jsou oprávněny se účastnit společného jednání. Pokud pořizovatel do tohoto katalogu o své dobré vůli zařadil městské části, činil tak nad rámec svých zákonných povinností. Z hlediska zákonných garancí neměly městské části před 1. lednem 2013 žádná práva v logice režimu § 37 stavebního zákona a měly je až podle režimu § 39 stavebního zákona. Změnou zákona otevřel zákonodárce možnosti připomínkovat v režimu § 37 stavebního zákona návrh zásad a nově i vyhodnocení každému. Pokud tedy navrhovatelé namítají, že v režimu nového znění § 37 odst. 3 stavebního zákona měli možnost připomínkovat pouze vyhodnocení a nikoliv návrh, odpůrce namítl, že připomínkovat mohli podle ust. § 37 odst. 4 stavebního zákona cokoliv. Skutečnost, že je nějaký subjekt v privilegovaném okruhu subjektů dle § 37 odst. 3 stavebního zákona (navrhovatelé ovšem nikoliv), tak neznamená, že mu jsou upřena práva garantována všem podle § 37 odst. 4 stavebního zákona. Pokud navrhovatelé odkazují na dopis, který je nad rámec zákona zval k projednání vyhodnocení vlivů, tímto dopisem odpůrce nenaznačoval, že by navrhovatelé nesměli využít práv, která dle § 37 odst. 4 stavebního zákona náleží každému, ale pouze to, jaký bude režim dle § 37 odst. 3 stavebního zákona, do něhož byli někteří navrhovatelé přizváni nad rámec zákonných práv.

Podle odpůrce tedy pořizovatel ve svém postupu volil takové postupy, aby všechny jejich výsledky obstály pokud možno ve světle obou právních úprav, tedy jak před 1. lednem

2013, tak po něm. Otázka volby procesního režimu má navíc podle odpůrce v této věci ryze akademický význam, protože do řešení právní otázky zákonnosti zásad prakticky nevstupuje.

1. b. Chybějící přílohy na elektronické adrese

Navrhovatelé v této námitce uvedli, že vyhláška „Oznámení o zveřejnění návrhu aktualizace č. 1 a projednání vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území Zásad územního rozvoje hlavního města Prahy“ vyvěšená na úřední desce Magistrátu hlavního města Prahy od 3. 4. 2013 do 20. 5. 2013 uváděla, že Návrh aktualizace č. 1 ZÚR včetně VVURÚ bude občanům vystaven k nahlédnutí do 20. 5. 2013 i v elektronické podobě na internetové adrese www.praha.eu v sekci územní plánování a rozvoj města v oddělení Zásady územního rozvoje hl. m. Prahy. Na této elektronické adrese však chyběly některé přílohy VVURÚ - konkrétně Výkresy kumulativních a synergických vlivů č. 1 -5.

Vyjádření odpůrce ad 1. b.

Podle odpůrce byly na internetu všechny podklady, pouze některé z nich byly uvedeny v jiném formátu. Po celou dobu projednání byla dokumentace v kompletní podobě vystavena v elektronické podobě na uvedené adrese dle oznámení. Na základě informace o technických problémech při otvírání dokumentace, způsobené velikostí souborů a otvíráním v různých prohlížečích byla tato dokumentace přeložena do formátu zip (rar). Odpůrce připustil, že tyto soubory nemuselo být z technických důvodů možné zobrazit přímo v prohlížeči, nicméně bylo možné je stáhnout a zobrazit po stažení na vlastní počítač.

I pokud by však byla námitka věcně oprávněná, nebyla by podle odpůrce relevantní, protože zákon ukládá zveřejnění, respektive zpřístupnění, ale neuvádí jakou formou. Pořizovatel zvolil formy dvě, přičemž jedna byla založena na přístupu přes internet a druhá představovala přímé nahlédnutí do dokumentace v kanceláři pořizovatele. Otázku zveřejňování řeší stavební právo obecně v ust. § 20 stavebního zákona, jehož díkce byla naplněna.

1. c. Výzva k podávání připomínek pouze k VVURÚ

Navrhovatelé namítli, že VVURÚ se dle stavebního zákona a zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů, zpracovávají k návrhu zásad územního rozvoje (nebo jejich aktualizace). Oddělovat oba dokumenty a určovat, že se dotčené orgány a městské části hl. m. Prahy mohou vyjadřovat pouze k jednomu z nich (který byl přepracován), zatímco k druhému nikoliv s poukazem, že už tak jednou (před téměř rokem učinili), je dle názoru navrhovatelů přinejmenším sporné. Na podobu připomínek a požadavků jednotlivých subjektů ke společnému jednání mají vliv oba dokumenty, tedy návrh aktualizace ZÚR i jeho vyhodnocení (VVURÚ). Dle názoru navrhovatelů nelze vyloučit, že by připomínky (formálně děleno k návrhu aktualizace ZÚR) jednotlivých subjektů byly obsahově odlišné při znalosti nové verze VVURÚ z března 2013. Proto takový postup pořizovatele dle názoru navrhovatelů může být zásahem do práv těchto subjektů, který může mít vliv na zákonnost Aktualizace č. 1 ZÚR jako takové. Postup je rovněž podle navrhovatelů v rozporu s principem rovnosti dotčených osob, zakotveným v ustanovení § 7 správního řádu.

Vyjádření odpůrce ad 1. c.

Podle odpůrce se argumentace navrhovatelů přičí předchozí logice námitky ad 1. a., neboť pokud by pořizovatel postupoval podle staré úpravy, čehož se navrhovatelé v této námitce domáhají, tak by předmětem stanovisek a připomínek nemohlo být VVURÚ vůbec. I zde pak platí, že nikomu nebránilo užít režim připomínek dle § 37 odst. 4 stavebního zákona, ve kterém se mohl kdokoliv vyjádřit k čemukoliv. I to je rovněž režim, který by dle staré úpravy neexistoval. Navrhovatelům pak režim společného jednání svědčil pouze ex gratia pořizovatele.

Pokud navrhovatelé postulují předpoklad, že by se na základě nové verze vyhodnocení vyjádřili k samotnému návrhu zásad jinak, tato úvaha není podle odpůrce věcně udržitelná, protože rozdíl mezi oběma variantami vyhodnocení není obsahový, ale pouze redakční. Na základě požadavku příslušného úřadu (ministerstva životního prostředí) bylo vyhodnocení doplněno o samostatné kapitoly shrnující vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů. Ve druhé verzi tak došlo pouze ke shromáždění informací, které byly již předtím uvedeny na více místech původní verze vyhodnocení, která byla k dispozici při společném projednání návrhu zásad, a to do jedné přehledné kapitoly.

V obecné rovině je argument navrhovatelů podle odpůrce neudržitelný i proto, že smyslem společného jednání a všech následných procesů (připomínkování dle § 37 stavebního zákona, veřejného projednání a následného připomínkování dle § 39 stavebního zákona) je otevřít oba dokumenty pokud možno změnám, jejichž cílem je jejich zkvalitnění. Pokud by jakákoliv změna jednoho z obou dokumentů vedla návratu celého procesu v případě druhého dokumentu na samý počátek, nebylo by možné proces nikdy dokončit. Zákon předpokládá návrat do určité fáze projednávání pouze v případě podstatné úpravy zásad (nikoliv ovšem už vyhodnocení) a to v ust. § 39 odst. 5 stavebního zákona. Zde se ovšem jedná pouze o procedurální návrat do fáze předvídané ust. § 39 stavebního zákona (veřejné projednání), nikoliv do fáze předvídané § 37 stavebního zákona (společné jednání). Navrhovatelé se ovšem domáhají návratu v rámci postupů dle § 37 stavebního zákona. Z uvedeného lze podle odpůrce a contrario dovodit, že změny, které vyvolají postupy předvídané § 37 stavebního zákona, nezakládají nikdy důvod opakování této procedury. Procesní koncentrace celého řízení totiž tkví ve veřejném projednání dle § 39 stavebního zákona.

1. d. Proces posuzování vlivů na životní prostředí - EIA

Navrhovatelé uvedli, že k záměru výstavby SOKP bylo již v minulosti provedeno posuzování vlivů na životní prostředí. Tento postup je podle nich v rozporu s logickou návazností procesů plánování a povolování záměru. Nejdříve by se měl daný záměr vymezit v územně plánovací dokumentaci (včetně posouzení vlivů na životní prostředí této strategie) a až později je možné posuzovat záměr jako takový. Nedodržování tohoto postupu dochází k velmi konkrétnímu posuzování jednotlivých dílčích aspektů bez posouzení komplexních vlivů na širší území a veřejný zájem. Posouzení vlivů na životní prostředí musí být i dle judikatury správních soudů zpracováno dle míry podrobnosti, resp. obecnosti dané pro posuzovanou formu. Navrhovatelé poukázali mj. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010 - 644, podle něhož pořizování územně plánovací dokumentace a konkrétně zásad územního rozvoje lze považovat za optimální moment, kdy by mělo docházet k posouzení kumulativních a synergických vlivů záměrů zamýšlených v koncepci na jednotlivé složky životního prostředí, neboť při jejich přijímání je totiž ještě reálně možné

efektivně se zabývat variantami řešení a reagovat tak na případná zjištění týkající se synergického působení jednotlivých záměrů.

Navrhovatelé namítli, že podmínce č. 23 stanoviska Ministerstva životního prostředí k napadenému OOP stanoví: „... všechny větší investiční záměry v dopravě ..., budou důsledně posuzovány z hlediska vlivů na životní prostředí (SEA, EIA), závěry a doporučení z nich budou převzata do správních řízení a do správních rozhodnutí o jejich umístění a povolení.“ EIA na severozápadní část SOKP, stavby č. 518 a 519, přitom upřednostňuje variantu regionální (označenou jako Ss) a jižní variantu připouští, pouze pokud varianta regionální nebude realizovatelná. V severozápadní části SOKP však závěry Aktualizace č. 1 ZÚR upřednostňují aktivní variantu – základní řešení (v procesu EIA označenou jako J). Orgány veřejné správy tak budou povinny přebírat variantu, která je v rozporu se stanoviskem procesu EIA. A to přesto, že již v roce 2007 s průchodem SOKP ve variantě Ss okolo Ústavu jaderného výzkumu v Řeži, zpracovaném ve studii objednané Ministerstvem dopravy ČR u společnosti Mott MacDonald Praha, souhlasil Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Aktualizace zásad územního rozvoje navíc pracuje zcela odlišným způsobem s jednotlivými závěry procesu posuzování vlivů na životní prostředí. Zatímco výsledky posuzování vlivů pro letiště Ruzyně respektuje a vychází z nich (přestože logika územního plánování by měla být opačná), výsledky posuzování vlivů pro severní část SOKP, stavba č. 518 a 519, opomíjí až na zmínku na str. 177 Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj. V této části pak Aktualizace č. 1 ZÚR neřeší, zda byla splněna podmínka pro vymezení jižní varianty, která byla posouzena jako zcela krajní.

Vyjádření odpůrce ad 1. d.

Odpůrce uvedl, že pokud navrhovatelé vycházejí ze zásady hierarchizace územních procesů, měli by spíše namítat nezákonnost nižší úrovně článku pro rozpor s vyšší úrovní. Nyní ovšem namítají, že existence nižší úrovně zakládá nezákonnost úrovně vyšší. Tato úvaha podle odpůrce nemůže obstát, protože vzato do důsledku by bylo podle logiky navrhovatelů možné přijímat zásady pouze na zelené louce bez územních plánů a jiných záměrů. Odpůrce poukázal na to, že existence zásad územního rozvoje v platném právu je novinkou. Stavební právo je zná od 1. ledna 2007, kdy vešel v účinnost současný stavební zákon, jenž současně zavázal kraje, aby přijímaly zásady ve lhůtě pěti let od účinnosti zákona (zprvu do tří let, ale ustanovení poté bylo změněno). Zákon dále předpokládal, že dosavadní územní plány, pokud byly přijaty po roce 1992, budou platit i nadále. Zásady se tedy nepřijímaly ve vzduchoprázdnu, ale musely logicky upravovat skutečnosti, které byly regulovány dosavadními procesy. Nižší dokumentace nebyla při pořizování zásad závazná; zásady musely pouze logicky brát v úvahu to, co již bylo po právu reálně postaveno. Pokud zásady upravovaly něco, co již bylo nějakými procesy předjímano, nezakládá to podle odpůrce jejich nezákonnost.

Odpůrce se rovněž vyznamenal vůči zaměňování procesů SEA/EIA na straně jedné s procesy územního plánování na straně druhé. Procesy územního plánování jsou ovládány principem vzájemné hierarchizace, kdežto procesy posuzování SEA/EIA nikoliv. Ty jsou ovládány naopak principem nezávislého posouzení dle podmínek a kontextu dané úrovně. Podle odpůrce námitka navrhovatelů dokonce směřuje k závěru, že dílčí proces EIA (nikoliv proces územně plánovací dokumentace) je důvodem nezákonnosti zásad územního rozvoje (nikoliv vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území). Takto diagonálně pojatý účinek zakládající nezákonnost nemůže podle odpůrce obstát. Odpůrce má za to, že proces přijetí územního plánu a na něj navazující proces EIA, jimž svědčí presumpce zákonnosti, nemůže

založit nezákonnost zásad územního rozvoje, a to navíc v situaci, kdy si tyto procesy nijak neodporují. Neexistuje zde normativní konkurence mezi těmito úrovněmi.

Pokud navrhovatelé v tomto bodě poukazovali na judikatorní závěry Nejvyššího správního soudu, odpůrce poukázal na jejich omezenou využitelnost s ohledem na to, že tyto rozsudky vycházely z právního stavu před velkou novelou stavebního práva, která do značné míry posunula zásady územního rozvoje k mnohem abstraktnějšímu pojetí. Zásady vymezují jednotlivé oblasti a koridory, které byly v rámci vyhodnocení posouzeny. Funkční plochy, jak judikatura předpokládá, vymezeny ani posuzovány nebyly.

Pokud navrhovatelé poukazují na to, že v návaznosti na dávné posouzení vlivů na životní prostředí Ministerstvo životního prostředí upřednostnilo tzv. severní (regionální) variantu trasování okruhu, tedy tzv. Ss variantu, tato skutečnost nezakládá podle odpůrce nezákonnost nebo věcnou nesprávnost současného vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Vyhodnocení (SEA) je specifickou procedurou, která se řídí zvláštními pravidly, a rozhodně není vázáno jakýmkoliv procesem posouzení vlivů na životní prostředí (EIA). Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území bylo provedeno týmem odborných zpracovatelů s různými specializacemi. Podkladem byly navíc odborné studie, které tvoří Přílohy 1 až 8 vyhodnocení, především Akustická studie, Rozptylová studie, Hodnocení zdravotních rizik, Hodnocení Natura 2000. Hodnocení je tedy podloženo objektivními výsledky celého zpracovatelského týmu. Na základě těchto výsledků zpracovatelský tým rozhodl, zda je možné s navrženou aktualizací zásad územního rozvoje, resp. navrženými oblastmi a koridory souhlasit, souhlasit s podmínkami či nesouhlasit (závěr vyhodnocení, návrh stanoviska). Závěry vyhodnocení a navrženými podmínkami byl dán předpoklad šetrnějšímu přístupu k životnímu prostředí. Navrhovatelem zmiňované stanovisko Ministerstva životního prostředí z roku 2002 k posuzovaným stavbám silničního okruhu kolem odpůrce č. 518, 519 doporučilo variantu Ss, ale akceptovalo i variantu J. Důvody pro vymezení koridoru okruhu v trase s tunelem přes Suchdol jsou podrobně popsány v Odůvodnění aktualizace zásad územního rozvoje, v pododdílu 5.1.2.1 „Pražský okruh (SOKP)“. Zde jsou vysvětleny i vztahové souvislosti k uvedenému stanovisku na stavby 518, 519 z 30. dubna 2002 čj. NM700/1327/2020/OPVŽP/02. Současně je zde připomenuto vyjádření téhož ministerstva čj. 676b/OPVI/04 ze dne 6. srpna 2004, které potvrdilo, že předložená dokumentace pro územní rozhodnutí na stavbu severozápadní části okruhu není se stanoviskem ministerstva k posouzení vlivů na životní prostředí (EIA) v rozporu.

Pokud navrhovatelé poukazují na to, že v případě okruhu pracuje vyhodnocení jinak s podklady nižších dokumentací, než v případě rozšíření paralelní a vzletové dráhy Letiště Václava Havla, odpůrce má za to, že tato skutečnost jednak není nedůvodná a jednak není nezákonná. V případě rozšíření Letiště Václava Havla byly závěry procesu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) skutečně podrobněji převzaty do vyhodnocení (SEA), ovšem pouze informativně a jako nevymahatelné. Vyhodnocení pak pracovalo s některými vstupními údaji. V případě okruhu to nebylo z technických důvodů možné ve stejné míře, protože posouzení bylo staršího data než v případě letiště a navíc predikce vývoje silniční dopravy má vyšší dynamiku než predikce letecké dopravy. Opticky tedy dochází k odlišné míře převzetí dat, vstupních hodnot. Navzdory tomu ovšem zásady územního rozvoje, respektive vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území respektují všechna vydaná stanoviska k výše zmíněným stavbám.

1. e. Chybějící podklad

Navrhovatelé namítli, že v seznamu výchozích dokumentů a podkladů v odůvodnění Aktualizace č. 1 ZÚR je i „Multikriteriální a environmentální hodnocení variant JVK, JVD, JVR, kolektiv zpracovatelů, 1995“. Tento materiál však nebyl v době projednávání Aktualizace č. 1 ZÚR kompletní k dispozici k nahlédnutí ani na Magistrátu hlavního města Prahy ani na Útvaru rozvoje hl. m. Prahy. S materiálem se tak navrhovatelé neměli možnost seznámit, přestože je prakticky jedinou analýzou v celém seznamu podkladů, která se měla zaobírat konkrétním posouzením variant trasování SOKP v jihovýchodní části Prahy, a na niž se odpůrce odvolává jako na dokument, na jehož základě byla trasa ve východní části v 90. letech vybrána a nepotřebuje revizi.

Občané Běchovic a městská část Praha-Běchovice marně žádali odpůrce o předložení tohoto podkladu, dne 14. května 2013 podali navrhovatel p) a další občané a občanská sdružení žádost o tento materiál dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, neboť své připomínky k návrhu Aktualizace č. 1 ZÚR chtěli podat na základě znalosti tohoto podkladu ve lhůtě k podání připomínek (do 20. 5. 2013). Pro případ nemožnosti nahlédnutí do podkladu ve lhůtě k připomínce, žádali o novou lhůtu k připomínce. Podklad ani dodatečná lhůta navrhovatelům poskytnuty nebyly a odpůrce vydal 29. 5. 2013 rozhodnutí sp. zn. S- MHMP 381703/2013 o odmítnutí poskytnutí informace, s odůvodněním, že žádaným dokumentem nedisponuje, neboť byl ztracen Nejvyšším správním soudem v roce 2011.

Vyjádření odpůrce ad 1. e.

Odpůrce připustil, že se skutečně předmětným dokumentem nedisponuje a poslední komu byl poskytnut, byl Nejvyšší správní soud, který jej nevrátil. Odpůrce pátral po dokumentu po jiných úřadech a zpracovatelích, ale s ohledem na obvyklé skartační lhůty již žádný stejnopis nezískal. Některé kopie zničily povodně v roce 2002 a poslední ztratil Nejvyšší správní soud. Odpůrce považuje tuto skutečnost za zásah vyšší moci.

K věcnému obsahu dokumentu uvedl, že se jedná jen o jeden z mnoha podkladů, které sloužily jako podklad. Tento podklad byl navíc překonán přijetím dnes platného územního plánu odpůrce z roku 1999 a navazujícího územního plánu VÚC Pražského regionu (2006). Závěry posouzení jsou známy díky dochovanému dopisu ministerstva hospodářství – odpůrce poukázal na odůvodnění napadeného opatření obecné povahy bod 5.1.2.1, strana 67. Proto také tyto závěry mohly být věcně zohledněny. Argumentace odůvodnění napadeného opatření obecné povahy nestaví ovšem jen na tomto dokumentu. Uvedení dokumentu, jehož závěry jsou známy, bylo v podstatě jen dokreslením kontinuity územně plánovacího procesu a také odpovědí na výtky soudu k nedostatečnému odůvodnění předešlé verze zásad, která rovněž poukazovala na předešlá rozhodnutí. Skutečnost, že chybějící dokument je pouze jedním z mnoha a nyní již překonaným dokumentem, lze dovodit i z přímé textace úvodního odstavce odůvodnění na straně 67, bod 5.1.2.1.

2. Konkrétnost Politiky územního rozvoje ČR

Navrhovatelé namítli, že Nejvyšší správní soud odmítl možnost soudního přezkumu Politiky územního rozvoje ve svém rozsudku čj. 9 Ao 3/2009 - 75 ze dne 18. 11. 2009, přičemž podotkl, že pokud by některé cíle územního plánování byly v politice územního rozvoje vymezeny natolik konkrétně, že by již nebylo možné hovořit o pouhém obecném

záměru, ale naopak o konkrétní přesně vymezené regulaci určitého území, bylo by možné dovolat se jejího přezkumu v rámci návrhu na zrušení zásad územního rozvoje kraje či jejich části. Politika územního rozvoje totiž platí a je účinná zásadně pouze ve svém zákonem vymezeném obsahu, a pokud by příliš extendovala a překročila své zákonem stanovené obsahové limity, nebyla by v tomto rozsahu ve vztahu k pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a rozhodování v území závazná.

Navrhovatelé v této souvislosti tvrdí, že Politika územního rozvoje vymezuje napadené záměry natolik konkrétně, že již není možné hovořit o pouhém obecném záměru. Navrhovatelé proto tvrdí, že odpůrce porušil zákon, pokud s ní jako se závaznou ve vztahu ke spornému záměru nakládal. Odpůrce však při pořizování Aktualizace č. 1 ZÚR neprověřoval potřebnost, proveditelnost, reálnost a účelnost vymezených záměrů, ale odkázal na soulad s Politikou územního rozvoje ČR. Aktualizace zásad územního rozvoje tak pouze nekriticky přejímá záměry upravené Politikou územního rozvoje a prohlašuje je za prokázanou potřebu státu. Zatímco judikatura podle navrhovatelů požaduje, aby záměry politiky územního rozvoje byly v rámci zásad územního rozvoje přezkoumány z pohledu reálnosti, účelnosti, potřebnosti a proveditelnosti, Aktualizace č. 1 ZÚR dokládá potřebnost a přiměřenost záměru jeho vymezením v politice územního rozvoje. Velmi rozsáhlé a obtížně srozumitelné materiály Aktualizace č. 1 ZÚR přitom neobsahují objektivní a upřímně zamýšlené posouzení záměrů a jejich variant, ale pouze účelové, vzájemně se křížící odkazy.

Vyjádření odpůrce ad 2.

Odpůrce k tomuto bodu návrhu uvedl, že navrhovatelé navazují na svou starší polemiku s vládou, která se vedla před Nejvyšším správním soudem a Ústavním soudem stran napadení Politiky územního rozvoje a která vyústila v polemiku o otázce její přezkoumatelnosti před soudem v rámci přezkumu opatření obecné povahy. Oba soudy podaly tehdy výklad práva, jehož podstatou bylo to, že politika ve své obecnosti je nepřezkoumatelná. To pak doplnily úvahou, že pokud by přeci jen politika obsahovala natolik konkrétní informace, které by se vymykaly její předpokládané obecnosti, tak by v této konkrétnosti nebyla závazná, ale tento záměr by se na úrovni zásad testoval z hlediska zákonnosti jako prvozáměr. Námitka navrhovatelů pak postuluje úvahu, že v souzené věci je Politika územního rozvoje natolik konkrétní, že není závazná. Podle odpůrce je tento závěr nesprávný.

Jak usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. listopadu 2009, čj. 9 Ao 3/2009-75, tak usnesení Ústavního soudu ze dne 2. listopadu 2010, sp. zn. Pl. ÚS 5/10, se týkalo právě Politiky územního rozvoje ČR z roku 2008, na kterou se odkazuje i tento návrhový bod. Obě usnesení řešila otázku obecnosti Politiky územního rozvoje ČR přitom právě a pouze na pozadí záměru, který je stejně obecný jako předmět tohoto sporu (šlo o paralelní vzletovou a přistávací dráhu (VPD), vzletové a přistávací prostory (VPP) letiště Praha - Ruzyně. Navrhovatelé tak podle odpůrce k podepření svého argumentu o přílišné konkrétnosti Politiky územního rozvoje odkazují na usnesení, které v konkrétním posouzení otázky obecnosti ve vztahu k jinému ustanovení politiky (letišti) říká přesný opak. Podle citovaného usnesení je toto vymezení natolik obecné a nekonkrétní, že nesplňuje kritérium zakázané konkrétnosti, ale navrhovatelé se odkazují na hypotetickou možnost, že tomu tak v případě jiných ustanovení může být. Podle odpůrce by však ve vztahu k trasování silničního okruhu kolem Prahy závěry obecnosti příslušného bodu politiky byly nepochybně stejné, neboť je vymezen zcela obdobně. Vymezení pražského silničního okruhu není o nic konkrétnější, než vymezení rozvoje letiště, které výslovně obstálo v testu obecnosti provedeném Nejvyšším správním

soudem a Ústavním soudem. Rozhodně se nejedná o konkrétní trasu. Politika pouze konstatuje potřebu dokončit okruh; tímto směrem je odpůrce vázán.

K argumentaci navrhovatelů, že trasování silničního okruhu kolem odpůrce bylo z politiky bez dalšího převzato, aniž by bylo prověřeno na úrovni zásad, že bylo „přebráno nekriticky“, resp. že Aktualizace č. 1 ZÚR „neobsahuje objektivní a upřímně zamýšlené posouzení záměrů“, odpůrce namítl, že obě citovaná rozhodnutí rozlišují mezi potřebou na straně jedné a možnostmi jejího naplnění na straně druhé. Zatímco politika územního rozvoje může definovat potřeby a základní možnosti jejich naplnění, další kroky (specifikace potřeb, prověření možnosti, konkretizace realizace) jsou svěřeny nižším stupňům dokumentace. Z ustanovení § 31 a 32 stavebního zákona podle odpůrce vyplývá, že politika je oprávněna konstatovat potřebu a prioritu. Není oprávněna stanovit konkrétní podobu řešení a je na zásadách, aby prověřily jednak v první řadě možnost realizace (lze či nelze vůbec) a jednak poté našly konkrétní řešení, které je z hlediska potřeb kraje (města) optimální.

Pokud navrhovatelé dovozují, že Politika územního rozvoje je příliš konkrétní už jen proto, že nestanoví více variant, jde podle odpůrce o námitku nedůvodnou, protože požadavek na variabilitu není kogentní. Uplatní se pouze tam, kde je pro variabilitu prostor. Pokud není prostor pro stanovení variant, samo o sobě to nebrání koncipovat záměr, který pak může být uchopen různými způsoby (realizovat či nerealizovat; hloubit trasy či nikoliv, stanovit omezení, ochranná opatření, kompenzační opatření apod.). Text napadeného opatření obecné povahy, jak v normativní, tak v odůvodňovací části zásad obsahuje a zachycuje proces, který lze popsat sekvenčně jako uchopení možnosti naznačené politikou územního rozvoje a její rozpracování. Pořizovatel (a odpůrce) nejprve řeší otázku, zda je tento záměr skutečně potřebný a dochází ke kvalifikovanému závěru, že je potřebný. Odkazuje se na dopravní potřebu a jiné studie. V procesu posouzení se konstatuje, že jiné řešení není technicky možné; zbývá tedy pouze volba mezi rozšířením a nerozšířením, přičemž tato volba akcentuje skutečnost, že zde existuje určitá priorita naznačená politikou územního rozvoje.

Vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj pak posuzuje dopady z hlediska všech negativních externalit. K tomuto procesu se mohl každý vyjádřit, což navrhovatelé taktéž učinili, přičemž odpůrce, respektive jeho zastupitelstvo, rozhodl, že se do zásad koridor vloží a s ohledem na důvody, které k tomu má (odůvodnění opatření obecné povahy - příloha č. 1 bod a) kapitola 5.1.2.1) s vědomím možných důsledků (vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území), přičemž současně uvedl i důvody, které polemizují s konkrétními postoji navrhovatelů (například ve vztahu k navrhovateli sub g) na str. 695 an. vypořádání připomínek). Celý proces je doprovázen přijímáním podmínek a opatření, které mají případný proces doplnit.

V procesu pořizování aktualizace si odpůrce musel zodpovědět otázku, zda koncept přednesený politikou stojí za to realizovat navzdory možným dopadům; a pokud by první otázka dala kladnou odpověď, tak musel řešit, jak se bude tento koncept realizovat. Na první otázku dal odpověď jednoznačně kladnou a na druhou našel jedině možné řešení. Přitom poukázal na ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona, jež definuje míru obecnosti zásad územního rozvoje. Podle odpůrce navrhovatelé argumentují úvahami ve zcela jiné míře konkrétnosti, a tedy nerespektují omezení obsažené v § 36 odst. 3 stavebního zákona, podle něhož Zásady územního rozvoje ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem územnímu plánu, regulačnímu plánu nebo navazujícím rozhodnutím.

3. Rozpor grafické a textové části Politiky územního rozvoje

Navrhovatelé v souvislosti s předchozím bodem poukázali na to, že Politika územního rozvoje z roku 2008 vymezuje rozvojové záměry dálnic a silnic v části 5 v oddíle „Silniční doprava“ od strany 53, kde je u každého záměru zhruba popsáno, kudy má vést. Pokud jde o Silniční okruh kolem Prahy, není zde žádné bližší lokální vymezení ani zmínka o úseku Běchovice – Horní Počernice. Grafická část ve schématu č. 5 Doprava silniční (na str. 64) pak zobrazuje SOKP jako navazující na stávající úsek SOKP mezi Horními Počernicemi a Běchovicemi. Odpůrce pak považuje toto schéma za závazné. Navrhovatelé mají za to, že nelze závaznost přesného koridoru pro stavbu celostátního významu a neprověřování variant odvodit od viditelně orientační mapky, postrádající měřítko a zahrnující na straně A4 území celé republiky a její základní dopravní síť. Toto schéma navíc není promítnuto do textové části Politiky územního rozvoje.

Vyjádření odpůrce ad 3.

Odpůrce namítá, že grafická část politiky územního rozvoje má orientační význam a je závazná toliko v rozsahu schematickém, nikoliv topografickém. Pokud v grafické části jsou spojeny určité body, je koncepcí plynoucí z politiky potřeba spojení těchto bodů, ačkoliv z hlediska politiky je lhostejné, kudy koridor povede a grafické vyjádření trasy koridoru není závazné. Schematické znázornění dopravních sítí je více než obvyklé a většina schémat dopravy upřednostňuje schematické znázornění před topografickou přesností terénu (například plánky městské dopravy). Namítaná skutečnost tedy nezakládá rozpor grafické a textové části, ale pouze odlišný způsob vyjádření téhož. Jak grafické vyjádření, tak textová část politiky územního rozvoje předpokládají, že nové části silničního okruhu kolem odpůrce budou navazovat na ty stávající již postavené. To ostatně vyjadřuje i grafická část. Tento princip má i svou logiku, protože už samotný jazykový význam pojmu „okruh“ značí něco, co něco jiného obkrouží a vytvoří uzavřený spojitý celek.

V téže logice je pak vnímána odpůrcem i míra závaznosti. Závazný je jen předpoklad, že spojení konkrétních míst ve schématu (přirozeně v návaznosti na existující části okruhu) je potřebné a je prioritou. V dalším prověření a specifikaci jsou pak zásady prvozáměrem, který se nejdříve prověří a) zda je možný a b) jak nejlépe. Ostatně i tak je formulováno vypořádání příslušných připomínek. Pokud se navrhovatelé odkazují na vypořádání připomínky navrhovatele sub p) na straně 375, pak toto vypořádání přesně odpovídá této logice. Nadto podle odpůrce citace připomínky a kontext jejího vypořádání uvedený navrhovatelem v návrhu neodpovídá skutečnosti, neboť v připomínce není o politice územního rozvoje ani slovo a ve vypořádání připomínky je odkaz na politiku územního rozvoje použit jako jeden z mnoha argumentů, a to nikoliv klíčový.

4. Chybné vymezení plochy - nevymezení přivaděčů k mimoúrovňovým křižovatkám

Navrhovatelé namítli, že zásady územního rozvoje musí v souladu s § 36 odst. 1 stavebního zákona řešit vymezení ploch a koridorů nadmístního významu. Plochou nadmístního významu se přitom rozumí plocha, která svým významem, rozsahem nebo využitím ovlivní území více obcí, popřípadě území více krajů; v případě hlavního města Prahy se za plochu nadmístního významu považuje plocha celoměstského významu. Přivaděče na SOKP jsou podle navrhovatelů bezpochyby plochou celoměstského významu a jako takové měly být i předmětem podrobného vymezení a vyhodnocení. Význam přivaděčů nemůže být omezován striktně ve vztahu k území, na kterém se bude taková stavba nacházet.

Význam těchto dopravních staveb zpravidla přesahuje pouhé zajištění dopravní obslužnosti území konkrétní městské části, na němž se má taková stavba nacházet a má přinejmenším celoměstský význam. Napadené OOP proto mělo obsahovat vymezení ploch a koridorů pro ty dopravní stavby, jejichž význam ovlivní území více obcí. Textová ani grafická část napadeného OOP však blíže nevymezuje přivaděče na jednotlivé MÚK na SOKP 510 a 511, přestože se jedná o koridory celoměstského významu. U mnoha jiných přivaděčů tak přítom činí (např. přivaděč Čimický a Rybářka k SOKP 518 a 519).

Konkrétně navrhovatelé namítli, že se jedná o Hostivařskou spojku - propojení SOKP 511 se silnicí I/2 Černokostecká - která není zakreslena ani posouzena v textové ani grafické části napadeného OOP. A to přestože MÚK Uhříněves je plánována jako příprava pro tento přivaděč, jenž by měl propojit SOKP 511: Běchovice - D1 a kontejnerový kamionový terminál Metrans. Jde o jedno z největších překladišť kontejnerů v Evropě, produkující velký objem kamionové dopravy, která by Hostivařskou spojku po severním okraji Uhříněvsi měla být svedena na SOKP 511: Běchovice - D1. Neposouzení tohoto přivaděče a jeho vlivů na životní prostředí, zejména vůči obytné zástavbě na severovýchodě Uhříněvsi, zásadně podle navrhovatelů zkresluje výsledky VVURÚ. Hostivařská spojka je i ve stávajícím Územním plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy a jako veřejně prospěšnou stavbu ji sledoval i koncept nového územního plánu. Pokud je účel stavby takto významný – řešit dopravu obrovského kamionového překladiště, samo o sobě to dává této komunikaci celoměstský význam a měla být zakreslena a posouzena. Přivaděč je navíc uváděn ve vyhodnocení připomínek jako závažný důvod, proč má být SOKP 511 veden od D1 do Běchovic a nikoliv Regionální trasou okolo Prahy (str. 735 Vyhodnocení připomínek k připomínce navrhovatele p).

V textové ani grafické části napadeného OOP nejsou dále vyznačeny a posuzovány mimoúrovňové křižovatky na veřejně prospěšné stavbě Z/509DK Silnice I/12, úsek Pražský okruh (SOKP) - hranice hl. m. Prahy. Jde o přivaděč na SOKP 511 a 510, tedy komunikaci celoměstského významu, přičemž na území Prahy jsou na ní plánovány 3 mimoúrovňové křižovatky (MÚK Běchovice, MÚK Koloděje, MÚK Újezd nad Lesy) v blízkosti obytné zástavby města (např. navrhovatel p). Tyto MÚK budou mít zásadní vliv jak na dopravní vazby daného území, tak na životní prostředí této oblasti.

Vyjádření odpůrce ad 4.

Odpůrce k tomuto bodu uvedl, že nadmítnutí význam je definován pro účely hlavního města Prahy v ust. § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona vágně, v praxi je tedy třeba hledat rozumnou hranici toho, co má být v zásadách a co již nikoliv, přičemž vodítkem by měla být podle odpůrce obecná dikce § 36 stavebního zákona. K otázce, zda je přivaděč celoměstsky významnou komunikací, se odpůrce vyslovil v části 5. 1 a 5. 1. 1. odůvodnění zásad územního rozvoje, které obecně definují, co je to celoměstsky významná komunikace.

Dále odpůrce k argumentaci obsažené již v samotném odůvodnění napadeného OOP dodal, že komunikační síť uvnitř Pražského okruhu (silniční okruh kolem Prahy) se nevymezuje, neboť takové vymezení překračuje podrobnost zásad určenou stavebním zákonem a vyhláškou č. 500/2006 Sb. Dle uvedené vyhlášky plyne míra podrobnosti z předepsaného měřítko, které je dle § 6 odst. 2 vyhlášky upraveno tak, že výkresy, které jsou součástí grafické části zásad územního rozvoje, se vydávají v měřítku 1:100 000 nebo v odůvodněných případech 1:50 000, popřípadě 1:200 000. Výkres širších vztahů se zpracovává a vydává v měřítku 1:500 000. Výkresy obsahují jevy zobrazitelné v daném měřítku. Ve výkresech se vyznačí hranice řešeného území. S ohledem na množství komunikací na

relativně malém území by zanesení komunikační sítě vytvořilo nesrozumitelnou a nečitelnou dokumentaci. Proto byl v případě zásad hlavního města Prahy stanoven v odůvodnění popsaný hierarchický postup i s ohledem na fakt, že pro stejný rozsah území se pořizuje územní plán v podrobnějším měřítku. Nebylo by smysluplné a účelné, aby navazující územně plánovací dokumentace měla totožný obsah s nadřazenou, nehledě na generování velkého množství procesních postupů. Jiný postup by podle odpůrce narážel na zákonnou záповěď § 36 odst. 3 stavebního zákona. Podle odpůrce je obecné vedení hranice mezi tím, co považuje za záležitosti nadmístního významu a co nikoliv, logické, odpovídající podmínkám odpůrce, konzistentní a současně odpovídající zákonu, především ust. §§ 36 a 42 stavebního zákona.

Pokud navrhovatelé poukazují na rozdíl mezi Hostivařskou spojkou, která v zásadách není, na straně jedné a přivaděči Čimický a Rybářka, které jsou zakresleny, na straně druhé, rozdíl mezi nimi je podle odpůrce důvodný. Přivaděč má z výše uvedených kritérií tu vlastnost, že je nezbytnou investicí pro zprovoznění mimoúrovňové křižovatky. Tak tomu je v případě přivaděčů Rybářky i Čimického, které pokud by nebyly realizovány, nemůže být na okruh napojena okolní síť a ani realizace křižovatek, resp. jejich zprovoznění nemůže bez nich být. To ovšem není případ Hostivařské spojky a mimoúrovňové křižovatky, na kterou je spojka napojena. Mimoúrovňová křižovatka je součástí dokumentace pro územní rozhodnutí a bude napojovat stávající síť v území. Odpůrce poukázal na výřez z platného územního plánu výkresu dopravy s podkladem v leteckém snímku. Z něj je podle odpůrce zřejmé napojení místní sítě (žlutě vyjádřené ulice K Netlukám a Pod Jankovem) na křižovatku na Pražském okruhu (zelený koridor). Hostivařská spojka je ve formě územní rezervy napojována výhledově do již existující křižovatky (pruhovaná grafika reprezentující územní rezervu). Okruh s křižovatkou tedy lze realizovat bez Hostivařské spojky a není tedy podmiňující, ale související investicí.

Co se týče úseku mezi Pražským okruhem a ulicí Přátelství/Kutnohorská, jde pouze o jednu ze tří částí tzv. Hostivařské spojky, označovanou pojmem Komunikační propojení Pražský okruh - Bečovská - Přátelství. Někdy je tato komunikace označována jako obchvat Uhříněvsi, což se spíše blíží popisu funkce tohoto komunikačního spojení. Je pravdou, že toto propojení bude mít zásadní význam pro odvedení těžké nákladní dopravy z terminálu kombinované dopravy v Uhříněvsi (Metrans). Zároveň se však od ní očekává v menší míře i obsluha území rozvojových nebo transformačních ploch, které jsou platným územním plánem podél trasy vymezeny (ploch SV, VN, SO1, SP). K tomu odpůrce poukázal na výřez z územního plánu odpůrce, výkres č. 4: plán využití ploch.

Navrhovatelé se podle odpůrce současně mýlí, pokud tvrdí, že nezakreslené prvky nejsou zahrnuty do vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Mimoúrovňové křižovatky přivaděče byly ve vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území vyhodnoceny z hlediska možného vlivu na životní prostředí. Možná absence nevymezení přivaděčů či mimoúrovňových křižovatek v textové a grafické části zásad neznámá, že nebyly v rámci vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území vyhodnoceny. Hodnocení akustické a rozptylové studie zahrnuje větší rozsah staveb, než je zobrazovací podrobnost zásad. Bez vyhodnocení zdrojů hluku a znečišťování ovzduší, které nejsou v zobrazovací podrobnosti zásad, přesto je lze však v souladu s těmito zásadami do území umístit nebo jsou již umístěny a provozovány, by nemělo hodnocení vlivů na akustickou situaci a znečištění ovzduší vypovídající charakter a bylo by podhodnocené. Vyhodnocení pouze navrhovaných koridorů a oblastí na životní prostředí by přineslo bezcenné výsledky. Rozptylová studie vyhodnocuje např. mimo jiné i drobné stacionární zdroje znečišťování ovzduší, stejný případ se pak týká přivaděčů. Jako podklad pro vyhodnocení aktualizace zásad územního rozvoje byly k

dispozici výstupy z dopravního modelu odvozeného z platného územního plánu odpůrce, který je zpracován na podstatně podrobnější úrovni. Z toho vyplývá, že i když nejsou některé prvky v zásadách vymezeny (nejsou chápány jako prvky nadmístního významu), jejich účinky jsou de facto zahrnuty do vyhodnocení. To je případ mimoúrovňových křižovatek i přivaděčů, které jsou v modelových výpočtech zatížení (včetně nulové varianty) spolu s dalšími prvky komunikační sítě obsaženy. Jiný modelový podklad není k dispozici a nebylo by efektivní vytvářet hrubý podklad čistě pro účely zásad za situace, kdy odpůrce disponuje komplexnějším podkladem.

5. Invariantní návrh AZÚR

Navrhovatelé namítli, že právní předpisy, požadavky Ministerstva životního prostředí i judikatura dovozují povinnost plánovat a hodnotit záměry ve variantách. Navrhovatelé poukázali na ustanovení § 37 odst. 1 stavebního zákona, ustanovení § 10i odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a § 38 odst. 2 stavebního zákona, z nichž podle navrhovatelů plyne, že VVURÚ se zpracovávají k návrhu zásad územního rozvoje (nebo jejich aktualizace). Jinými slovy, vyhodnocovat na udržitelný rozvoj území se mají právě zásady územního rozvoje, v daném případě AZÚR. Ke Zprávě o uplatňování ZÚR Praha vzneslo přitom Ministerstvo životního prostředí požadavek, aby při novém vymezení ploch a koridorů v maximální možné míře byla prověřována řešení ve variantách nebo alternativách a tyto varianty nebo alternativy následně byly náležitě vyhodnoceny a porovnány. V případě variantního řešení záměru pak měly být vyhodnoceny všechny dostupné varianty v aktualizovaných ZÚR hl. m. Prahy z hlediska jejich přípustnosti (přípustné, podmíněně přípustné, nepřípustné) se zájmy ochrany přírody.

Pokud jde o judikaturu, navrhovatelé poukázali na to, že každý záměr vymezený v zásadách územního rozvoje musí být hodnocen z hlediska potřebnosti, jak vyplývá z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120; při přezkumu opatření obecné povahy je nutné zkoumat, zda způsob provedení opatření má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody, zda je provedeno nejšetrnějším možným a nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Bez posouzení jednotlivých variant není přitom možné určit, že záměr je vymezen právě nejšetrnějším možným a nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a že je potřebný, reálný, účelný a proveditelný ve smyslu dle požadavků usnesení Ústavního soudu čj. Pl. ÚS 5/10 ze dne 2. 11. 2010. Navrhovatelé poukázali též na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8Ao 2/2010-670 ze dne 10. května 2010 k obdobné problematice (vymezení trasy SOKP).

Podle navrhovatelů je posuzování variant vyžadováno i v případě soustavy NATURA 2000, které upravuje zákon o ochraně přírody a krajiny a směrnice o stanovištích (Směrnice Rady č. 92/43/EHS z 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin).

Navrhovatelé poukázali rovněž na to, že požadavek na variantní prověření trasy SOKP vznesla i celá řada městských částí, velkou část Regionální varianty SOKP zakotvily i Zásady územního rozvoje Středočeského kraje.

Odpůrce však požadavek na variantní řešení nerespektoval, AZÚR je zpracována invariantně. Ve VVURÚ je však část dopravní infrastruktury, konkrétně vedení trasy Pražského okruhu (SOKP), posuzována ve variantách. To navrhovatelé považují za rozporné s požadavky stavebního zákona a požadavky Ministerstva životního prostředí. Navrhovatelé

dále namítají, že odpůrce ve Zprávě o uplatňování zásad územního rozvoje požadoval doplnění částí koridoru SOKP zrušených rozsudkem NSS bez řádného prověření záměru ve smyslu §187 odst. 2 stavebního zákona a rozhodl o převzetí tzv. „stabilizované“ trasy z Územního plánu vyššího územního celku Pražský region a Územního plánu hlavního města Prahy. Odpůrce nezohlednil a vypořádal přitom skutečnosti, které nastaly po schválení těchto územních plánů. V roce 2002 bylo vydáno stanovisko Ministerstva životního prostředí k dokumentaci EIA, které v severozápadní části hodnotilo trasu požadovanou odpůrcem jako podmíněně přípustnou v případě, že nelze z objektivních důvodů realizovat v té době tzv. „severní“ variantu Ss. V této souvislosti navrhovatelé upozorňují na skutečnost, že u záměru na rozšíření letiště jsou naopak závěry procesu EIA respektovány, a to až ve formě doslovného převzetí závěrů EIA do výroku napadeného OOP. Územní plán vyššího územního celku Pražský region schválený 18. 12. 2006 řádně nenavrhl a neproověřil severní variantu, její reálnost, náklady a vlivy na životní prostředí a obyvatele. Dílčí argumentace pořizovatele se omezila zejména na konstatování, že severní varianta není v územních plánech obcí a hlavně na nemožnost vést trasu kolem Ústavu jaderného výzkumu Řež z důvodu jaderné bezpečnosti. Po schválení ÚP VÚC PR v roce 2007 zpracovalo Ministerstvo dopravy studii, která prokázala možnost variantního řešení trasy v severní části SOKP s tím, že trasu SOKP lze v prostoru Ústavu jaderného výzkumu Řež realizovat (kladné vyjádření SÚJB č. j. 22267/2007/OSK/tkad ze dne 20. srpna 2007). V roce 2009 byla vyhlášena oblast Evropsky významné lokality Kaňon Vltavy u Sedlce, záměr má dle závěrů odpůrce na tuto oblast minimálně mírný negativní vliv. Vyhlášení této EVL, účelově a nesprávně rozdělené v zájmu trasy SOKP, zvyšuje technickou i finanční náročnost této prosazované varianty. Pokud odpůrce v minulosti argumentoval náklady vynaloženými na přípravu schválené trasy, podle navrhovatelů alternativní varianta je podstatně levnější, a to v řádu miliard Kč. Pokud odpůrce odkazuje na časové zdržení při přípravě staveb, navrhovatelé namítají, že některé části SOKP jsou i z hlediska schválené sektorové strategie budování dálniční sítě plánovány realizovat po roce 2024. Stanovisko EIA, které doporučilo z pohledu dlouhodobé ochrany životního prostředí severní variantu Ss (Regionální), je známé již od roku 2002. Přesto dosud nebyla řádně posouzena alternativní varianta, a nebyly tak vyvráceny argumenty o její ekonomické výhodnosti a menší zátěži pro životní prostředí i zdraví obyvatel. Dále navrhovatelé namítli, že vymezení SOKP v Politice územního rozvoje nevyklučuje jinou variantu trasy SOKP a došlo ke změně podmínek v území i v dopravě. Došlo k nárůstu nákladní i osobní silniční dopravy, rozšíření obytných oblastí, kumulaci záměrů v území, atp.

Odpůrce tedy měl již dlouhou dobu k dispozici kromě připomínek navrhovatelů i věcné důvody pro rovnocenné a objektivní posouzení a případné vyloučení jiných reálných variant trasy SOKP, přesto tak neučinil a pouze se při vypořádání připomínek ke Zprávě o uplatňování zásad územního rozvoje formálně odvolal na rozsudek Nejvyššího správního soudu. Navrhovatelé tvrdí, že s ohledem na celkovou situaci přípravy SOKP v kombinaci s dopady plánovaného rozšíření letiště v Praze-Ruzyni a objektivní změny v území od doby schválení Územního plánu hl. m. Prahy a Územního plánu vyššího územního celku Pražský region nebylo invariantní zadání trasy SOKP odpůrcem řádně odůvodněno. Z důvodu nedostatečného odůvodnění invariantního návrhu nelze proto použít ani rozsudek NSS čj. 7 Ao 7/2010 - 148 ze dne 27. 1. 2011, jak činí odpůrce ve vyhodnocení připomínek. Tento rozsudek totiž invariantnost podmiňuje řádným odůvodněním.

Postup odpůrce, kdy návrh AZÚR je zpracován invariantně a do VVURÚ je dodatečně „dopracováno“ prověření Regionální varianty SOKP, navrhovatelé považují za nezákonný, neboť není přijatelné, aby rozsah VVURÚ nekorespondoval s rozsahem samotného AZÚR, tedy aby VVURÚ dodatečně prověřovalo (vyhodnocovalo) určitý záměr ve variantách (aniž

by variantně byl zpracován i samotný návrh AZÚR) a aby přímo ve VVURÚ bylo rozhodnuto o tom, která varianta je vhodnější. Takové „prověření variant“ je obcházením požadavku na variantní vyhodnocení tohoto problémového záměru, a to bez reálného vyhodnocení a alespoň teoretické možnosti alternativní varianty na úspěch. Navíc, o „výsledku“ takto provedeného „prověření variant“ v rozporu s požadavkem stavebního zákona rozhoduje zpracovatel VVURÚ, nikoliv orgán schvalující AZÚR.

Vyjádření odpůrce ad 5.

Odpůrce k argumentaci navrhovatelů uvedl, že požadavek zákona na variabilitu zásad není mandatorní, stejně jako požadavek Ministerstva životního prostředí je omezen na situace, kde variabilita má smysl. Co se týče požadavku Ministerstva životního prostředí, ten byl zcela obecný a týkal se zásad jako celku a obsahoval rovněž limitní klauzuli vyjádřenou slovy „v maximální možné míře“. Obecný požadavek nelze rozhodně vykládat tak, že všechny záměry, které v zásadách jsou, musí mít vedle nulové varianty (nepřijetí záměru) minimálně dvě další aktivní varianty. V tomto případě za respektování požadavku „v maximální možné míře“ nebyl tento závazek porušen. Skutečnost, že území Prahy je několik set let osídleno a stále intenzivně poslední století dosidlováno, vede k tomu, že mnoho záměrů má pouze jediné možné řešení a konkuruje mu tak pouze neřešení. Ministerstvo životního prostředí, které poté mohlo vyjádřit své stanovisko v rámci společného jednání, mohlo vznést připomínku podle § 37 odst. 3 stavebního zákona nebo vznést námitky podle § 39 stavebního zákona, skutečnost, že okruh je koncipován v zásadách v jedné aktivní variantě, nijak nerozporovalo a skutečnost, že je zde jediná aktivní varianta, nijak nekomentovalo.

Pokud odpůrce uvádí, že část tzv. regionální varianty vymezily zásady územního rozvoje Středočeského kraje, neodpovídá toto tvrzení podle odpůrce skutečnosti. Zásady územního rozvoje Středočeského kraje vymezily koridor pro tzv. aglomerační okruh, což je silnice II. třídy a nikoliv okruh. Značné části pak byly v případě některých úseků aglomeračního okruhu soudně napadeny a zrušeny. Graficky jsou rozdíly mezi koridory Pražského okruhu, tzv. regionální varianty, a aglomeračního okruhu vidět na schématu v odůvodnění kapitola 5.1.2.1 strana 77.

Otázka posouzení variant je podle odpůrce navíc otázkou, kterou je možné řešit v jakékoliv fázi pořizování územně plánovací dokumentace. Pokud je variabilita testována ve fázi přípravy návrhu a jako taková vyloučena, není na závadu, pokud neuskutečnitelná varianta není formálně navržena jako možná. V odůvodnění napadeného opatření obecné povahy je uvedeno, že v rámci zpracování aktualizace byl prověřován námět na tzv. regionální variantu okruhu. Avšak návrh aktualizace byl po prověření předložen jako invariantní, protože nebyly shledány důvody, proč opustit koridor, do kterého jednak bylo investováno mnoho prostředků veřejnou správou (na projekční přípravu) a jednak by se pro Prahu jednalo o funkčně horší řešení. Silniční okruh kolem odpůrce je dopravní stavbou, která je již v některých úsecích realizována, vůči městu - odpůrci plní více funkcí, z nichž odvedení tranzitní dopravy představuje pouze dílčí část. Okruh bude rozvádět též vnější zdrojovou a cílovou dopravu hlavního města a měl by umožnit též realizaci některých vnitroměstských dopravních vztahů mezi okrajovými částmi odpůrce. Jeho oddálení do regionu by znamenalo ztrátu významné části těchto funkcí a vedlo by k většímu přetížení komunikací v silně urbanizovaném území odpůrce, kde navíc kvalita ovzduší i hluková situace je nepříznivá.

Z provozního hlediska je trasa v koridoru okruhu navrženém v aktualizaci č. 1 zásad odpůrce v porovnání s „regionální variantou“ příznivější, protože umožňuje převést po obvodě

města dopravní vztahy, které by se oddálením okruhu od odpůrce realizovaly po místní, dopravou značně přetížené komunikační síti ve vnitřní části odpůrce. S oddalováním trasy atraktivita komunikace pro tyto vztahy rapidně klesá.

Z kartogramů intenzit dopravy vyplývá, že vedení trasy okruhu v oddálené poloze, na území Středočeského kraje, by vedlo k jeho nižší atraktivitě, a tím většímu zatížení obyvatel na území odpůrce, kde nejsou již jiné možnosti, jak účinně řešit dopravní situaci bez regulace, která bude možná teprve vybudováním účinného okruhu.

Pokud navrhovatelé poukazují na to, že zadání invariantní trasy nebylo zdůvodněno, odpůrce tento názor nesdílí. Odůvodnění okruhu kolem odpůrce čítá takřka 17 stran (strany odůvodnění 64-81; kapitola 5.1.2.1.). Zde jsou rozebrány všechny aspekty vedoucí k návrhu daného koridoru Pražského okruhu se zohledněním výtek Nejvyššího správního soudu v rozsudcích vztahujících se k zásadám odpůrce. V odůvodnění jsou i popsány důvody, proč nebyla volena a prosazována tzv. regionální varianta. Jinými slovy popis práce s touto variantou a její vyloučení je v napadeném opatření obecné povahy popsán a odůvodněn. Materiálně vzato byla regionální varianta prověřena a shledána jako nepoužitelnou, přičemž tento proces je transparentní. Pokud by tato varianta byla předložena jako možná varianta v zásadách, tak by to na věci nic neměnilo, protože odpůrce není oprávněn o této variantě rozhodovat. Vedení tzv. regionální varianty by muselo proběhnout za souhlasu Středočeského kraje, který by ji musel na svém území trasovat. Středočeský kraj to nikdy neudělal a nikdy k tomu neměl ani nakročeno. I kdyby odpůrce dospěl k závěru, že regionální varianta je z nějakého důvodu možná a chtěl by s ní pracovat jako s jedinou možnou nebo jako s další variantou, neměl by k dispozici právní nástroj, kterým by mohl nutit Středočeský kraj s touto variantou pracovat.

Poslední územně plánovací dokument, který platil pro obě území - Středočeského kraje i odpůrce, byl Územní plán velkého územního celku pražského regionu z roku 2006. Ten stabilizoval trasu v jedné variantě, a to v té, která je nyní v napadeném opatření obecné povahy. Tento dokument byl normativní a závazný pro obě území. Platné právo přitom předpokládá, že pořizování zásad naváže na tyto dokumenty plynule, a to podle ust. § 187 odst. 2 stavebního zákona. Převzetí ustálené varianty ze závazného dokumentu podle zákona se tedy odpůrci nejvíce jeví jako nezákonné. Skutečnost, že regionální varianta nebyla v dokumentaci uvedena, má taktéž svůj normativní význam, protože i tato skutečnost byla pro odpůrce a jeho pořizovatele závazná, stejně jako pro Středočeský kraj. Z formálního hlediska jsou sice nyní přezkoumávány zásady po první aktualizaci, nicméně trasování silničního okruhu bylo v prvním vydání zásad zrušeno pro formální nedostatky, takže současná konceptualizace zásad v rozsahu trasování okruhu je fakticky prvním přijímáním zásad pro danou otázku. V tomto směru je převzatí záměrů z plánu velkého územního celku jako logické a zcela v souladu se zákonem. K tomuto posouzení a volbě varianty již došlo při přijímání územního plánu velkého územního celku Pražského regionu, který byl schválen zastupitelstvem Středočeského kraje. Při pořizování územního plánu velkého územního celku Pražského regionu, jenž je funkčním předchůdcem zásad územního rozvoje tohoto regionu, byly tedy obě varianty hodnoceny a jedna z nich byla vyhodnocena jako optimální.

Dalším důvodem současné nemožnosti použití varianty „Ss“ je i skutečnost, že poté co byla v územním plánu velkého územního celku Pražského regionu přijata varianta „J“, tak následná stavební činnost v tomto regionu nadále vylučuje trasování podle varianty „Ss“. Tato varianta je tedy nyní již fakticky nemožná. Posouzení variant, které se zásadně provádí jako

posouzení variant možných, tedy není již možné. V době, kdy bylo možné, bylo provedeno. Odpůrce připomíná, že veškeré podmínky k této variantě se vztahující pak plní či bude plnit.

Pokud navrhovatelé vyčítají odpůrci, že vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území obsahuje i posouzení varianty regionální, ačkoliv zásady jako takové nikoliv, odpůrce uvádí, že vyhodnocení vlivů je především informativní dokument. Odpůrce má za to, že žádná informace navíc nemůže založit nezákonnost dokumentu. Posouzení regionální varianty mohlo být podkladem pro zastupitelstvo, které nemuselo dokument přijmout a mohlo trvat na jiném postupu a pověřit tím pořizovatele, což se ovšem nestalo. Posouzení regionální varianty slouží i jako ověření (či vyvrácení) předchozího kroku vyloučení regionální varianty v procesu pořizování, což nemůže být na závalu zákonnosti. Nelze ani opomenout skutečnost, že posouzení tzv. regionální varianty navazuje na předchozí požadavky navrhovatelů v jiných řízeních a je vstřícným krokem, kterým pořizovatel a zpracovatel usiluje o vyhodnocení varianty, o kterou politiky navrhovatelé usilují.

6. Chybné vymezení srovnávacích variant ve VVURÚ

Navrhovatelé namítají, že ve vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území u koridoru SOKP nejsou varianty rovnocenně a úplně vyhodnoceny, a závěry VVURÚ jsou tak nepřezkoumatelné a nepodložené.

Pokud jde o jednotlivé varianty, nulová varianta představuje stav území v případě naplnění Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy vydaných usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 32/59 ze dne 17. 12. 2009 formou opatření obecné povahy č. 8/2009 po zrušení některých pasáží textové a grafické části na základě rozsudků Nejvyššího správního soudu, tj. zrušení vymezení koridoru SOKP v úseku Ruzyně (R7) - Říčany (D1) a dále zrušení vymezení paralelní dráhy resp. oblasti s nadlimitním hlukem v okolí letiště v Praze-Ruzyni. Aktivní varianta - základní řešení - představuje stav území v případě vydání a naplnění ZÚR hl. m. Praha - aktualizace č. 1., tj. umístění koridoru SOKP převážně na území hl. m. Prahy tj. koridor SOKP v úseku Ruzyně (R7) – Suchdol - Dolní Chabry – Březiněves - Ďáblice (D8) – Vinoř – Radonice - Satalice (R9) - Horní Počernice (D10) – Běchovice – Dubeč – Říčany (D1) a dále oblasti SL1 s nadlimitním hlukem z provozu na mezinárodním letišti v Praze - Ruzyni po rozšíření o paralelní dráhu, která zasahuje do území Prahy 6, Nebušic, Lysolajů a Suchdola. Aktivní varianta - variantní řešení - představuje stav území v případě vydání a naplnění ZÚR hl. m. Praha - aktualizace č. 1, ale vedení části trasy SOKP je v trase tzv. „Regionální varianty SOKP“, která vede převážně na území Středočeského kraje. Vymezení plochy a oblasti zasažené nadlimitním hlukem z provozu letiště v Praze - Ruzyni po rozšíření o paralelní dráhu není řešeno variantně.

VVURÚ se soustředilo téměř výhradně na posouzení a srovnání tzv. nulové varianty a Aktivní varianty - základní řešení. Jediné skutečně variantní řešení problému dopravy je, bohužel jen z větší části formálně uváděná, Aktivní varianta - variantní řešení. Aktivní varianta -variantní řešení ovšem není v Příloze č. 2 VVURÚ - Rozptylová studie a v Příloze VVURÚ č. 1 Akustická studie vůbec vyhodnocována. Hodnocena je tedy pouze nerealistická nulová varianta (nedělat pro rozvoj dopravní sítě v Praze nic) s Aktivní variantou – základním řešením. Závažnost tohoto pochybení zvyšuje skutečnost, že Nulová varianta i Aktivní varianta - základní řešení mají téměř shodné negativní dopady na životní prostředí a obyvatelstvo. Například vyhodnocení vlivů znečištění ovzduší na veřejné zdraví posuzuje pouze dvě varianty, tj. Aktivní a Nulovou. Regionální varianta není zvažována. Porovnání varianty Nulové i Aktivní přitom ve většině případů nepřináší žádné zásadní zlepšení

v případě preferované Aktivní varianty (navrhovatelé příkladmo poukázali na tab. 7, 8, 9 - vyhodnocení míry zdravotního rizika imisní zátěže suspendovanými částicemi). Minimální rozdíl mezi Nulovou a Aktivní variantou připouští i závěry na str. 12. I přes zásadní navýšení počtu obyvatel Prahy (z 1,2 mil na 1,6 mil, tedy o 1/3) dojde ke snížení zátěže i při Nulové variantě, což připouští i závěry na str. 12. Dále je podle navrhovatelů otázkou, zda je skutečně Aktivní varianta výhodnější, když v ní nejsou zohledněni obyvatelé Středočeského kraje, SOKP přitom povede většinou právě po okrajích Prahy a jejích hranicích se Středočeským krajem. Podstatným pochybením je pominutí porovnání Regionální varianty a Aktivní varianty - základní řešení z hlediska počtu obyvatel dotčených negativními vlivy v okolí tras SOKP. Z pohledu dotčení obyvatel hodnocení zcela chybí, varianty byly hodnoceny nevyváženě z hlediska úplnosti a objektivnosti celkového hodnocení.

Jako nevýhoda Regionální varianty SOKP je uváděna i její nepřipravenost (str. 173 Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území). Tento argument ale není nikde blíže analyzován, není proto jasné, z kterých podkladů takovéto tvrzení vyplývá a která z variant může být v současné době realizována rychleji. Na úrovni zásad územního rozvoje Prahy nebyla a Středočeského kraje není v celku vymezena ani jedna z variant a Regionální varianta (z velké části zakotvena v ZÚR Středočeského kraje) jako technicky méně náročné řešení (bez tunelů a patrových mostů) bude ve fázi výstavby postupovat mnohem rychleji.

Na porovnání variant mělo podle navrhovatelů zásadní vliv i opominutí posouzení úseku SOKP 510: Běchovice - Satalice, který vede mezi obytnými zástavbami Horních a Dolních Počernic a Černého Mostu, kde se při realizaci Aktivní varianty - základní řešení výrazně zvýší negativní vliv na obydlená území (nárůst dopravy z 85 tisíc na 120 tisíc vozidel za den).

Rozsáhlé a podrobné srovnávání variant typu „nedělat nic“ (Nulová varianta) a „něco postavit“ (Aktivní varianta) na úkor hledání optimálního řešení je podle navrhovatelů v případě nikým nezpochybnované nutnosti postavit SOKP a propojit dálnice, zcela zbytečné. Postavením jakéhokoliv okruhu s převedením dopravy musí na jiném místě (při stejném celkovém počtu zdrojů emisí) dojít k nějakému, byť i minimálnímu snížení zátěže už jen jejím pouhým rozdělením emisí na větší území. VVURÚ tedy pouze potvrzuje nezpochybnovanou skutečnost, že se SOKP postavit musí, ale nevypovídá nic o vhodném řešení, tj. jestli je zvolené řešení v porovnání s jinými možnými řešeními (Aktivní varianta - variantní řešení) správné. VVURÚ navzdory existenci posuzování „variant“ (navíc s výhradami k jejich správnosti a úplnosti), tedy v zásadě pouze posuzuje (navíc věcně nesprávně) dopady napadeného OOP, a vytváří tak neopodstatněný dojem, že jsou v napadeném OOP posuzovány varianty řešení problému. Ministerstvo dopravy se navíc k SOKP v návrhu napadeného OOP nevyjádřilo, není tedy znám jeho názor k variantnosti řešení.

Vyjádření odpůrce ad 6.

K tomuto návrhovému bodu odpůrce namítl, že posouzení obou variant provedl zpracovatel posouzení v té míře, v jaké k tomu měl dostupné podklady. Výpočet hlukového a imisního zatížení prováděn nebyl. Hodnocení však vychází ze zátěží kartogramů intenzit dopravy pro obě předkládané varianty, které měl zpracovatel vyhodnocení k dispozici, a ze kterých lze odvozovat budoucí zatížení území. Z hlediska ostatních složek životního prostředí je proveden podrobný výčet, např. zasažené vodní toky, zvláště chráněná území, lokality Natura 2000, atd. Podle odpůrce splňuje předkládané vyhodnocení požadavky zákona na to,

jak má vyhodnocení vypadat a v jaké míře podrobnosti má být zpracováno. Dlužno dodat, že vyhodnocení obstálo i v procesu dozoru vykonávané státní správou.

Pokud navrhovatelé poukazují na to, že se vyhodnocení soustředilo téměř výhradně na posouzení a srovnání tzv. nulové varianty a aktivní varianty - základní řešení, přičemž regionální varianta je hodnocena pouze formálně, odpůrce má za to, že tomu tak není. Shrnutí vyhodnocení dílčích variant je uvedeno v kapitole A. 7. Podrobně pak na konci každé dílčí podkapitoly. Pokud navrhovatelé kritizují to, že rozdíl mezi aktivní a nulovou variantou je minimální z hlediska dopadů, jde právě o výsledek posouzení. Samotný výsledek nezákonnost založit nemůže. Dle § 5 odst. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí posuzování zahrnuje zjištění, popis, posouzení a vyhodnocení předpokládaných přímých a nepřímých vlivů provedení i neprovedení záměru na životní prostředí. Neprovedení záměru není stávající stav, avšak výhledový stav rozvoje území v případě neschválení předkládaných zásad. V tomto případě by rozvoj území probíhal podle zásad odpůrce vydaných usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 32/59 ze dne 17. prosince 2009 formou opatření obecné povahy č. 8/2009 po zrušení některých pasáží textové a grafické části na základě rozsudků Nejvyššího správního soudu. Takto zvolená „nulová“ varianta je v souladu se zákonem č. 100/2001 Sb., v platném znění. Je pravda, že celková míra zdravotního rizika obyvatel z expozice hlukem a znečišťujícími látkami v ovzduší odpůrce bude uplatněním zásad odpůrce oproti stávajícímu stavu či nulové variantě jen mírně nižší. Snížení zatížení území hlukem a znečištěním ovzduší není možné na celém území odpůrce dosáhnout pouze nástroji územního plánování, ale je nutné přistoupit k dalším organizačně technickým opatřením přijatým na politické úrovni, která budou tvořit promyšlenou a postupně rozvíjenou soustavu ke zlepšení akustické situace a znečištění ovzduší na území odpůrce, a tím i snížení zdravotního rizika obyvatelstva.

Pokud navrhovatelé namítají, že posouzení regionální varianty neobsahuje dotčení obyvatel Středočeského kraje, odpůrce uvedl, že do vyhodnocení skutečně nebyli zahrnuti dotčení obyvatelé Středočeského kraje. Pro posouzení počtu negativně ovlivněných obyvatel na území Středočeského kraje zpracovatel vyhodnocení neobdržel potřebné podklady. Odpůrce disponuje demografickou studií, která se vztahuje k jeho území, ale k území Středočeského kraje nemá příslušné podklady a nemá je ani tento kraj. S ohledem na odlišné demografické znalosti je v určitém ohledu posouzení asymetrické, ale tato asymetričnost nezakládá nezákonnost, protože se nedotýká zákonného parametru.

Pokud jde o metodiku stanovení odhadu budoucího nárůstu počtu obyvatel, očekávaný demografický vývoj dle zásad vychází z „Odhadu počtu obyvatel v základní sídelní jednotce hl. m. Prahy do roku 2020“, který předpokládá mírný nárůst celkového počtu trvalých obyvatel odpůrce na 1,3 mil. osob a 350 tis. denních návštěvníků, což představuje cca 3,5 % oproti stávajícímu stavu. Systém bydlení a formy přechodného ubytování v odpůrci bylo nutné dimenzovat na počet osob, které se ve městě zdržují přes noc, tj. 1,5 mil. osob. Pro systém dopravy a pro dimenzování systémů technické infrastruktury bylo třeba vycházet z přítomného denního obyvatelstva 1,6-1,7 mil. osob. Při vyhodnocení počtu obyvatelstva zasaženého nadlimitními hodnotami hluku a znečištění ovzduší bylo v rámci Akustické studie, Rozptylové studie a Hodnocení zdravotních rizik (přílohy 1-3 vyhodnocení) počítáno pro „Stávající stav“ s cca 1,2 mil. obyv., pro „Výhledový stav“ s cca 1,6 mil. obyv. (jedná se o hodnotu, pro kterou byly dimenzovány systémy technické infrastruktury - počet přítomného denního obyvatelstva, přičemž se dá předpokládat, že skutečný počet obyvatel v chráněných budovách bude cca výše uvedených 1,3 mil.). Dá se tedy předpokládat, že skutečný počet obyvatel zasažených nadlimitními hodnotami hluku a znečištění ovzduší bude ve výhledovém stavu nižší, než v modelových výpočtech. Vyhodnocení je ovšem provedeno na straně

bezpečnosti (způsobem, který předpokládá maximální dopad) a pokud dává informaci o maximální možné variantě zatížení, plní svou funkci, jak zákon předpokládá. Dlužno dodat, že na straně bezpečnosti jsou všechny tři posouzené varianty.

Snížení zátěže i při nulové variantě oproti stávajícímu stavu bude pouze mírné a pouze v případě znečištění ovzduší. Nejedná se o nereálnou situaci. Ke zlepšení bude docházet zejména v důsledku lepších emisních parametrů jednotlivých zdrojů znečišťování ovzduší. V případě hodnocení zdravotního rizika z hluku dochází ve stávajícím stavu oproti nulové i aktivní variantě k nižšímu zatížení obyvatel.

Pokud navrhovatelé namítají, že regionální varianta posouzena a srovnána není, odpůrce tento závěr nesdílí. Na základě porovnání základního a variantního řešení aktivní varianty vychází z hlediska možných dopadů na životní prostředí jako lepší základní varianta, tedy vedení okruhu v trase dle napadených zásad, a to skoro u všech sledovaných charakteristik životního prostředí. Pro „regionální variantu okruhu“ (variantní řešení) byly provedeny dopravně inženýrské analýzy v rámci výhledového dopravního modelu odpůrce spravovaného Útvarem rozvoje města odpůrce s využitím software PTV Vision, aby byla porovnána dopravní účinnost obou alternativ. Na základě zpracovaných dopravně inženýrských analýz pro okruh v základním a variantním řešení lze dovodit, že oddálení okruhu od odpůrce do koridoru „regionální varianty silničního okruhu kolem odpůrce“ na území Pražského regionu znamená nárůst automobilového zatížení na mnoha silně zatížených úsecích komunikační sítě uvnitř hlavního města v jeho intenzivně urbanizovaném území se stávající často kapacitní zástavbou, což je z provozního hlediska i z hlediska negativních vlivů dopravy na okolní území města nežádoucí. Oddálení okruhu od odpůrce vyvolává nepříznivé dopravní přetížení městského okruhu, který má omezenou kapacitu a velký rozsah tunelových úseků. Kapacitu městského okruhu není žádoucí vyčerpávat, protože by hrozila ztráta funkčnosti této významné dopravní stavby primárně určené pro ochranu vnitřního, historicky cenného a nejintenzivněji urbanizovaného území. Dosažení mezní kapacity městského okruhu je pak kritický moment, který sebou nese kvalitativní změnu v dopravě. Z provozního hlediska je trasa okruhu ve stávajícím koridoru v porovnání s „regionální variantou“ příznivější, protože umožňuje převést po obvodě města některé dopravní vztahy, které by se oddálením okruhu od Prahy realizovaly po místní, dopravou značně přetížené komunikační síti ve vnitřní části Prahy. S oddalováním trasy atraktivita komunikace pro tyto vztahy rapidně klesá.

Tvrzení navrhovatelů, že z pohledu dotčení obyvatel hodnocení variant zcela chybí, je podle odpůrce nesprávné. V této souvislosti poukázal na kapitolu A. 7, kterou považuje za vyhodnocení dostatečné a vyčerpávající. Pokud jde o nezahrnutí úseku okruhu č. 510, odpůrce odkázal na vyjádření k bodu 8 návrhu.

Pokud navrhovatelé zpochybňují skutečnost, že do skutečností, které byly vzaty v úvahu při posouzení, zejména z hlediska časové realizovatelnosti obou variant, byla vzata v úvahu skutečnost, že regionální varianta není nijak připravena, odpůrce uvedl, že stávající trasa okruhu se týká dvojích zásad územního rozvoje a sedmi územních plánů sousedních obcí. Regionální varianta by znamenala provést změnu obojích zásad a navíc trojnásobně většího počtu územních plánů obcí. Středočeský kraj, který nyní provádí aktualizaci zásad s cílem navrátit po soudním rozhodnutí koridory Pražského okruhu do dokumentace, deklaroval politickou vůli prostřednictvím např. usnesení výboru dopravy zastupitelstva, kde podpořil okruh ve stabilizované trase. Dále je třeba vzít v úvahu nesouhlas obcí, které by byly dotčeny regionální variantou a které deklarovaly několikrát svůj nesouhlas s trasou okruhu na svém území, jak bylo uvedeno v odůvodnění zásad, strana 76. Z těchto objektivně zjištěných údajů

Ize na základě zkušenosti s pořizováním změn územně plánovací dokumentace podle odpůrce vyvodit extrémně dlouhý proces s velmi nejistým výsledkem, který by byl s největší pravděpodobností po případném schválení rovněž soudně napaden.

7. Nesprávné vstupy do posuzování

V tomto návrhovém bodě navrhovatelé namítli, že vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území v příloze č. 1 (Akustická studie) je vnitřně nekonzistentní, neodůvodněné a nelogické.

V celé aktualizaci včetně VVURÚ a pořizovaných studií nejsou nikde zveřejněny číselné přehledy stávajících a očekávaných budoucích dopravních intenzit, a to ani v podobě grafických kartogramů dopravního zatížení stávajících a budoucích dopravních staveb v Praze a v jejím bezprostředním okolí. Přitom dopravní intenzita a její struktura je bazálním podkladem pro další posuzování (např. hlukové a rozptylové studie). Není tedy zřejmé, z jakých údajů hodnocení vlivů vychází (výjimkou je rozptylová studie, která na straně 8 odkazuje na modelové hodnoty automobilové dopravy v roce 2020 předané Útvarem rozvoje hl. m. Prahy). Dopravní model s konkrétními hodnotami dopravních zátěží nebyl zveřejněn.

Jedinou výjimkou je rozdílový kartogram (schéma č. 2 na straně 78 dílu B odůvodnění aktualizace). Tento kartogram, na jehož základě odpůrce zdůvodňuje, že Regionální trasa by způsobila navýšení dopravy ve vnitřní části Prahy a že by trasa byla pro řidiče ve své poloze málo atraktivní, má však podle navrhovatelů několik vážných nedostatků. Nejsou veřejně k dispozici kartogramy zatížení obou variant, které jsou porovnávány. Chybí údaj o roku, k němuž je kartogram vypracován, a stejně tak i údaje, k jakému stavu dostavby silniční sítě v Praze a jejím okolí je vypracován. Nejzásadnější chyba však je, že tento rozdílový kartogram se týká pouze osobní dopravy z 24 hodin a zcela opomíjí dopravu nákladní - lehkou i těžkou. Vzhledem k tomu, že jde o srovnávání variant silničního okruhu, jehož základní funkcí je ochrana hlavního města před tranzitní dopravou, je tento kartogram nevhodný a jeho výstupy zavádějící.

Tuto skutečnost podle navrhovatelů dokazují 3 kartogramy z předmětného dopravního modelu, vydané na žádost Útvarem rozvoje města navrhovateli g). V těchto kartogramech je jasně označeno, že znázorňují počet osobních vozidel za 24 hodin. První je pro Aktivní variantu - základní řešení, druhý je pro Aktivní variantu - variantní řešení a třetí je rozdílový. Rozdílový kartogram zveřejněný na str. 78 dílu B Odůvodnění obsahuje zcela stejné číselné údaje, jako Útvarem rozvoje města vydaný rozdílový kartogram znázorňující pouze rozdíly v pohybu osobní dopravy. Zveřejněný rozdílový kartogram je navíc ochuzený o zákres silného úbytku dopravy ve stopě SOKP Aktivní varianty - základního řešení. Celkově tak zveřejněný rozdílový kartogram na str. 78 dílu B odůvodnění podává zcela zkreslenou informaci.

Dále navrhovatelé namítli, že v dokumentaci AZÚR je nereálně uváděn výhledový stav. Ve vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území 2012 (doplněné 2013) je uvedeno (na str. 168), že VVURÚ je provedeno jak pro vydané ZÚR hl. m. Prahy, tak pro jejich aktualizaci č. 1. Je provedeno pro stávající stav území hl. m. Prahy a přílehlé území Středočeského kraje a pro výhledový stav. Ve výhledovém stavu jsou ZÚR hl. m. Prahy vyhodnoceny pro Nulovou variantu a Aktivní variantu rozvoje území. Akustická studie z ledna 2013 (příloha č. 1 VVURÚ) popisuje posuzované stavy stejně, s tím rozdílem, že nehodnotí Aktivní variantu - variantní řešení. V rámci stávajícího stavu posuzuje „akustický

vliv stávajícího rozsahu dopravní sítě hl. m. Prahy" (str. 10 Akustické studie). Rozptylová studie z ledna 2013 (příloha č. 2 VVURÚ) uvádí posuzované stavy také stejně s tím, že rovněž nehodnotí Aktivní variantu - variantní řešení a dále uvádí, že rok, k němuž hodnotí očekávanou situaci kvality ovzduší na území hlavního města Prahy je rok 2020 (str. 3 Rozptylové studie). Studie hodnocení zdravotních rizik z ledna 2013 (příloha č. 3 VVURÚ) v části 1. Hluk i v části 2. Znečištění ovzduší opět vymezují posuzované stavy stejně a rovněž nehodnotí Aktivní variantu - variantní řešení. V části 1. na straně 6 je uvedeno, že: „Očekávaný demografický vývoj dle ZÚR hl. m. Prahy vychází z „Odhadu počtu obyvatel v ZSJhl. m. Prahy do roku 2020“ V části 2. je v úvodu vymezeno, že studie hodnotí úroveň zdravotního rizika vlivem expozice obyvatel znečišťujícími látkám ve vnějším ovzduší pro výhledový rok 2020.

Ačkoliv ve VVURÚ a v akustické studii není Výhledový stav datován a datovaný dopravní model není součástí VVURÚ vůbec, dá se z rozptylové studie a studie zdravotních rizik usuzovat, že výhledovým rokem je rok 2020. Navrhovatelé namítají, že takto vymezený a posuzovaný Výhledový stav přináší zcela zavádějící výsledky, neboť poměrně blízký rok 2020 je posuzován jako situace, v níž nastane buď výše popsaná Nulová varianta, nebo Aktivní varianta - základní řešení. Aktivní varianta - základní řešení posuzuje stav, v němž je k roku 2020 postavena kompletní síť dopravní infrastruktury, jak je obsažena v ZÚR a v Aktualizaci č. 1. Prakticky by šlo o situaci, kdy stojí celý Městský okruh (včetně tunelových úseků pod Libní a do Štěrbohol), je postavena Břevnovská radiála, Radlická radiála a další stavby v ZÚR obsažené. Stojí nová trasa metra D z náměstí Míru až do Písnice. Tuto domněnku potvrzuje i rozptylová studie (str. 8), která uvádí, že v roce 2020 se v Praze počítá v Aktivní variantě s 35 postavenými tunely. Nulová varianta v roce 2020 počítá „pouze“ s 30 hotovými tunely a celkově je „chudší“ jen o dostavbu SOKP a paralelní letovou dráhu letiště v Ruzyni, které byly v minulosti v ZÚR Prahy a Středočeského kraje zrušeny rozsudky NSS.

Dle navrhovatelů je takový stav k roku 2020 nemožné dosáhnout a ať již Nulová či Aktivní varianta jsou ve vztahu k tomuto roku naprosto nerealistickou fikcí a výsledky posuzování jsou tudíž zcela bez vypovídající hodnoty. Tímto způsobem VVURÚ nedává Pražanům k roku 2020 vůbec realistickou představu o emisní a hlukové situaci, neboť k tomu roku budou možná dokončeny pouze fragmenty v ZÚR plánovaných dopravních staveb. Hluk a emise budou tudíž rozloženy ve městě zcela jinak, než VVURÚ předpokládá. Realistický rok pro posuzování dokončené dopravní sítě by byl např. rok 2040. Pro takový výhledový rok by však dopravní model vypadal výrazně jinak než pro rok 2020.

Vzhledem k nejasnosti ohledně výhledového stavu podalo o. s. Zdravé životní prostředí žádost o informace dle z. Č. 106/1999 Sb. na pořizovatele i zpracovatele Aktualizace č. 1 ZÚR s dotazem, k jakému výhledovému roku (a stavu dostavby dopravní infrastruktury) byl dopravní model vytvořen. Institut plánování a rozvoje města v odpovědi z 18. 3. 2015 uvedl, že nejde o konkrétní rok, ale o „modelový výhledový stav naplnění platného ÚP hlavního města Prahy. Lze předpokládat, že se jedná o období cca po roce 2030.“ Tato odpověď dokládá nerealističnost výhledového stavu, když tento je dle IPR reálný někde po roce 2030, zatímco rozptylová studie a studie zdravotních rizik pracují s daty pro rok 2020. Přitom dopravní zátěž a její složení, tj. počty osobních a nákladních aut, podobně jako počty obyvatel, jsou pro akustickou i rozptylovou studii bazálními podklady.

Podle navrhovatelů je chybně vymezen i stávající stav. Práce na Aktualizaci č. 1 ZÚR započaly v roce 2011 a byly ukončeny schválením OOP usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy 11. 9. 2014. Přesto hluková i rozptylová studie (datované 2013) při hodnocení

stávajícího stavu opomněly zakreslit a posoudit Vysočanskou radiálu, novou kapacitní čtyřproudovou komunikaci, uvedenou do provozu 28. 11. 2011. Tato nová dopravní tepna východní části Prahy pochopitelně změnila část dopravních toků města a s narůstajícím provozem zvýšila hlukové a emisní zatížení blízkých lokalit, zejména navrhovatele f). V akustické ani v rozptylové studii a v navazujícím vyhodnocení vlivů se však vůbec neobjevila, zpracovatelé používali pouze stará data (akustická studie obr. č. 2 na straně 11 studie a mapy č. 1 a 2 v grafické části akustické studie nebo rozptylová studie výkresy č. 1, 6, 9, 12, 17, 22, 25 a 28).

V grafické příloze č. 2 Odůvodnění - znázorňující Právní stav před aktualizací č. 1 - je na všech mapách 07.1 - 07.8 chybně zakreslen úsek SOKP 510: Satalice - Běchovice. Stávající úsek SOKP 510: Satalice - Běchovice je zakreslen zcela bez návaznosti na okolní dopravní infrastrukturu. V mapě 07.2. Výkres ploch a koridorů nadmístního významu - dopravní infrastruktura i v ostatních výkresech je úsek na severu i jihu neukončený a budí dojem, že bez navazujících úseků SOKP 511: D1 - Běchovice a SOKP 520: Satalice - Březiněves je nefunkční. Ve skutečnosti jde v současné době o přetíženou vnitroměstskou komunikaci, v Běchovicích plynně navazující na Štěrboholskou radiálu a v Satalicích napojenou na Vysočanskou radiálu a silnici R10. Důvěryhodnost výsledků akustické a rozptylové studie snižuje podle navrhovatelů i skutečnost, že obě vykazují pouze drobné odlišnosti od výsledků akustické a rozptylové studie, jež byly vypracovány v roce 2009 ke Konceptu územního plánu HMP. Při vzájemném porovnání těchto studií se např. hluková a celkově emisní situace na Spořilově oproti roku 2009 prakticky nezhoršila, a to přesto, že reálně byla do ulice Spořilovská přivedena tranzitní doprava po otevření jižní části SOKP na podzim 2010 a problémy s nárůstem hluku a emisí na Spořilově jsou veřejně známé. Zprovozněná jihozápadní část SOKP je sice v mapách akustické a rozptylové studie Aktualizace č. 1 zakreslena (na rozdíl od Vysočanské radiály), ale vliv jejího zprovoznění a nešetrného zavedení tranzitní dopravy na Spořilov se v akustické a rozptylové studii Aktualizace č. 1 prakticky neprojevuje.

Rozptylová studie (Příloha č. 2 VVURÚ) vůbec nezahrnula do posuzování významný stacionární zdroj znečištění ovzduší na území městské části Praha-Běchovice. Jde o Společné obalovny Běchovice, dříve součást akciové společnosti Pražské silniční a vodohospodářské stavby, nyní součást společnosti Porr, a.s. Jde o výrobu asfaltových směsí všech druhů, zahrnující obalovnu DM - 55 Barber Greene s výkonem 120 - 160 t/h a recyklační linku. Tento provoz i související prašná nákladní doprava (šterk, suť, asfalt) významně zhoršují ovzduší v Běchovicích, místní občané si stěžují i na reálný pach asfaltu v ovzduší. Přesto byl tento bodový zdroj vyloučen z posuzování. Na straně 4 rozptylové studie je označen mezi několika areály, které nebudou posouzeny, neboť u nich údajně dochází k ukončení provozu. Tato informace se ale u obalovny v Běchovicích nezakládá na pravdě. Provoz je na soukromém pozemku, má platné stavební povolení a společnost Porr. a.s. jeho ukončení neplánuje.

Dále navrhovatelé uvedli, že při posouzení a hodnocení Regionální varianty SOKP odpůrce poukazoval zejména na řadu starších, dle názorů navrhovatelů již neaktuálních či tendenčních studií, týkajících se pouze jednotlivých úseků severozápadní části okruhu. Pokud jde o východní část okruhu, odkazuje odůvodnění aktualizace pouze na jedinou srovnávací studii (Multikriteriální hodnocení variant JVK, JVD, JVR z roku 1995 - na straně 67 dílu B Odůvodnění), která je však několik let ztracena a její obsah a aktuálnost tudíž není možno vůbec posoudit. V seznamu podkladů pro napadené OOP (na str. 291 - 292 VVURÚ) zcela chybí např. „Národní strategie bezpečnosti silničního provozu 2011 - 2020“ schválená

usnesením Vlády České republiky č. 599 ze dne 10. srpna 2011. S ohledem na to, že předmětem aktualizace ZÚR byly především velké dopravní stavby, u nichž EU klade vysoký důraz na bezpečnost provozu, měla tato strategie být zodpovědně brána v potaz. Pod bodem 30 podkladů uvedená „Strategie udržitelného rozvoje ČR,“ 2004, byla platná do roku 2009, posléze byla aktualizována - nahrazena „Strategickým rámcem udržitelného rozvoje České republiky“ schváleným dne 11. ledna 2010 usnesením vlády ČR č. 37. Zdlouhavý několikaletý proces zpracování aktualizace pak způsobil neaktuálnost řady dalších podkladů. Z těch nejdůležitějších jde o podklad č. 28. „Státní politika životního prostředí České republiky (pro období 2004-2010), 2004“, která byla již nahrazena aktualizovanou „Státní politikou životního prostředí ČR na léta 2012 - 2020“, schválenou usnesením vlády č. 6 ze dne 9. ledna 2013. Stejně tak „Dopravní politika ČR na léta 2005 - 2013“ (bod č. 39) pozbyla před projednáním aktualizace platnosti a byla nahrazena Dopravní politikou ČR pro období 2014 -2020 s výhledem do r. 2050, jež byla schválena usnesením vlády č. 449 z 12. 6. 2013.

O významu kvalitních vstupních informací svědčí podle navrhovatelů i příklady dvou dopravních staveb. První z nich je SOKP 510: Běchovice - Satalice (tzv. Východní spojka). Původní dokumentace k územnímu řízení předpokládala intenzitu dopravní zátěže k roku 2000 ve výši 24.900 automobilů denně. Jízdní rychlost měla být 70 km/h ve dne a 80 km/h v noci. Skutečná intenzita dopravní zátěže na tomto úseku je nyní cca 85.000 automobilů denně, tedy více než třikrát vyšší a po připojení dalších úseků je zde k roku 2020 předpokládáno cca 120.000 vozidel denně, při povolené jízdní rychlosti 100 km v hodině a cca 150.000 vozidel denně pro rok 2040. Kolaudační souhlas č. j.: DOP/I-referát 1142/93-Gu, Fb z 4. 11. 1993 na tento úsek byl vydán pod podmínkou dodržení limitů hluku v chráněném venkovním prostoru okolní obytné zástavby v hodnotách maximálně 55 dB ve dne a 45 dB v noci. Tyto limity zde nikdy nebyly dodrženy, ani přes dostavbu hlukových zdí u komunikace, u nejbližších domů u okruhu dosahují naměřené hodnoty cca 60 dB ve dne i v noci. Do budoucna hrozí, že na úsek bude používán limit na starou hlukovou zátěž 70 dB den, 60 dB noc, a ani ten se při tak obrovském objemu dopravy nepodaří dodržet. Druhým příkladem je SOKP 512, kde v procesu posuzování vlivů na SOKP 512 (stanovisko na „Silniční okruh kolem Prahy, stavba 512 Jesenice-D1“ pod č. j. NM700/38/52/OPVŽP/02RP dne 18. ledna 2002) byla odhadována intenzita cca 29.000 automobilů/den, podle intenzity byly provedeny výpočty hlukové i imisní zátěže (např. hluková zátěž byla předpokládána v rozmezí 30,3 - 37,9 dB). V současné době komunikaci využívá až 56.956 automobilů (naměřeno dne 13. 9. 2011). V případě připojení D3 to bude až 81.161 automobilů/den. V EIA zmiňovaných cca 29.000 automobilů/den je přitom již počítáno i s připojením D3. Naměřená skutečná průměrná hodnota hluku pro noc je v okolních obcích vzdálených 300-400 metrů v rozmezí 50,4 - 55 dB. Navrhovatelé v této souvislosti odkazují i na rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 48A 6/2015 ze dne 19. 8. 2015, ve kterém soud zdůrazňuje nezbytnost kvalitních informací v plánovací fázi, protože při provozu již není „obhájitelné“ nadlimitní hlukovou zátěž řešit.

Vyjádření odpůrce ad 7.

Odpůrce předznamenal, že vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území není ryze právní dokument; jde i dokument sice právně významný, ale současně i o dokument odborný. Proces vyhotovení tohoto dokumentu je poměrně složitý a pod kontrolou celkem čtyř systémů. Jednak proces zadání podléhá připomínkování ze strany dotčených orgánů, celý proces je pod stálou kontrolou Ministerstva životního prostředí, které je stálým kontrolním a dozorčím orgánem státní správy všech procesů posuzování. Výstupy jsou podrobeny připomínkování ze strany kohokoliv a celý proces je pod stálou kontrolou zadavatele. Jedná se o proces složitý, který má zákonné parametry. Pokud jsou splněny tyto parametry a proces

prošel všemi systémy kontroly, je podle odpůrce třeba vycházet z jeho věcné správnosti. Míra přezkumu zákonnosti tohoto dokumentu před soudem se může zaměřit na procedurální prvky, popřípadě na zákonem definované parametry, ale stěží se může zaměřit na kontrolu věcné správnosti. V minulosti Nejvyšší správní soud rozhodoval rozsudkem vydaným pod čj. 7 Ao 7/2010-133 dne 27. ledna 2011 o návrhu na zrušení části doposud platných zásad a rozhodoval o námitce, že tabulkové hodnocení, které tehdy bylo zvoleno při vyhodnocení vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, je nepřezkoumatelné a nedostatečné, protože není možné jej zopakovat, přičemž návrh obsahoval i námitky jiné (absence kumulativních a synergických vlivů). Nejvyšší správní soud seznal, že konkrétní a zřejmá absence požadavku vyjádřeného výslovně v zákoně, je vadou zákonnosti. K metodice se ovšem soud vyjádřil tak, že ji nepovažoval za nezákonnou, byť byla mnohem obecnější a méně transparentní, než současná zvolená metodika. Soud výslovně konstatoval, že obsahové nároky sice nemohou z podstaty věci odpovídat požadavkům stanoveným pro přezkoumatelnost rozhodnutí, ale přesto je nutno požadovat, aby z vyhodnocení byly zřejmé závěry a způsob, jakým bylo těchto závěrů dosaženo. Postup, kdy jsou číselná data v tabulkách relevantním způsobem doplněna o informace, jakým postupem jich bylo dosaženo, je s ohledem na charakter přezkoumávaného OOP dostatečné. V souzené věci probíhá diskuse nad korektností tohoto postupu v mnohem vyšší úrovni podrobnosti. Argumenty předložené v rámci tohoto návrhového bodu jsou odborného charakteru a následná polemika s nimi bude rovněž odborného charakteru, přičemž obě strany předpokládají, že je rozsoudí soud. Podle odpůrce nemá napadené vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území žádné zjevné chyby, které by byly identifikovatelné na úrovni zákona (například absence kumulativních a synergických vlivů), stejně jako neexistuje žádná procesní chyba, která by je činila nezákonnými. Za této situace podle názoru odpůrce svědčí ryze odbornému rozměru presumpce správnosti, kterou lze vyvrátit pouze znalecky, což ovšem navrhovatelé nečiní.

K jednotlivým věcným námitkám odpůrce uvedl následující:

Pokud jde o podkladové kartogramy, kartogramy intenzit dopravy byly zpracovateli vyhodnocení poskytnuty Institutem plánování a rozvoje odpůrce. Vzhledem k velkému objemu dat a rozsahu řešené komunikační sítě nebylo možné podkladová data předat ve formátu *.pdf. Data tedy byla předána v souboru *.shp, ze kterého byla načtena do výpočtových modelů hluku a znečištění ovzduší. Z důvodu velkého objemu dat nebyly podkladové intenzity dopravy graficky ani součástí vyhodnocení. Podle odpůrce právní předpisy neukládají povinnost zveřejňovat všechny podklady, které vstupují do vyhodnocení vlivů. Navrhovatelé navíc disponují jinými právními a faktickými nástroji, kterými mohou zjistit podrobnosti získávání vstupních dat, počínaje prostým dotazem na zpracovatele a konče předpisy upravujícími svobodný přístup k informacím. V akustické i rozptylové studii je ovšem graficky uveden rozsah posuzované silniční sítě pro jednotlivé posuzované stavby, včetně orientačních hodnot intenzit dopravy (str. 11 akustické studie, str. 10 rozptylové studie). Takto prezentovaná data jsou pro podrobnost posuzování zásad plně dostačující pro ověření výsledků výpočtů.

Stávající stav byl v době zpracování vyhodnocení zpracovatelem aktualizace zásad vztažen k roku 2010. Výhledový stav je vztažen k naplnění zásad ve znění jejich první aktualizace (aktivní varianta), resp. zásad před aktualizací (nulová varianta).

Pokud navrhovatelé poukazují na to, že nebyl zveřejněn dopravní model s konkrétními hodnotami zátěže, až na tzv. rozdílový kartogram, přičemž poukazují na další publikační nedostatky, včetně roku původu zjištění a stavu sítě, jsou podle odpůrce tyto podklady

nesprávně interpretovány a jejich výklad je navrhovateli značně posunut. Z dikce odůvodnění na straně 79 vyhodnocení je zřejmé, že jde o kartogramy zatížení zpracované pro účely první aktualizace zásad odpůrce. Rovněž tak, že jde o výhledový dopravní model odpůrce. Rozsah sítě je poměrně dobře patrný ze schématu. Už z dikce slova výhledový je zřejmé, že obsahuje výhledové záměry nejen dopravní infrastruktury ale také z hlediska rozvoje města. Jde o naprosto běžný modelovací nástroj, který je pro účely podkladů vyhodnocení využíván, navíc jde o dlouhodobě vytvářený a udržovaný (a pravidelně aktualizovaný) model na celosvětově používané platformě PTV VISION ze Spolkové republiky Německo, který je celosvětovým standardem v oblasti modelování dopravy a jejích strategií. Zpravidla bývá využíván na nižších stupních územního plánování a na úrovni zásad zpravidla není standardem.

Pro argumentaci odůvodnění volby tras okruhu je právě stěžejní rozdílový kartogram, ze kterého jsou patrné rozdíly resp. dopady mezi oběma variantami. Samotné kartogramy pro obě varianty nejsou zdaleka tak vypovídající, jako srozumitelný rozdílový kartogram, kde je přehledně a v poměrně laicky srozumitelné formě vidět možný dopad změny koncepce trasování okruhu. Legenda tohoto schématu je poměrně jednoduchá. Naopak prostým zveřejněním kartogramů obou variant by bez detailní znalosti a složitým srovnáváním nebyl neodborně vzdělaný člověk schopen posoudit rozdíly. Proto byla zvolena srozumitelná a snadno pochopitelná forma sdělení možných dopadů.

Pokud navrhovatelé poukazují na to, že rozdílový kartogram se týká pouze osobní dopravy v celodenní periodě, přičemž kritizují specifikaci denních výkyvů a dopravu nákladní, ani tato výtku není podle odpůrce věcně správná. Z argumentace uplatněné v odůvodnění je zřejmé, že právě pro osobní dopravu by změna polohy okruhu vůči Praze měla nejzásadnější dopady. Důvodem je fakt, že těžká nákladní doprava, která se výrazně podílí na tranzitu, je usměrňována dopravní organizací, navigací a opatřeními. Lze celkem snadno předpokládat, že i v případě realizace regionální varianty by byla tranzitní nákladní doprava regulačními opatřeními usměrňována na tuto trasu okruhu, byť by z hlediska délky trasy nebyla nejvhodnější. Podobné usměrňování lze vidět v současné době, kdy je těžká nákladní doprava vedena z nedokončeného okruhu po vnitroměstské síti po předepsaných trasách, které nejsou nejkratší, ale jsou záměrně stanoveny (např. zákaz tranzitní těžké nákladní dopravy na Jižní spojce). V případě osobní automobilové dopravy (a stejně tak lehké nákladní dopravy, která se z hlediska modelového posouzení projevuje velmi obdobně) však takové opatření není reálné. Proto právě dopady přerozdělení osobní automobilové dopravy jsou z hlediska dopadů zásadní a indikativní, protože nákladní doprava je poměrně snadno regulovatelná nikoliv na úrovni územního plánu, územního rozhodnutí či stavebního povolení, ale pouze prostým dopravním značením. Zpracovatel dopravně inženýrského podkladu se tak podle odpůrce nedopustil žádného pochybení směřujícího k znevýhodnění regionální varianty, naopak reálně by mohlo dojít u tzv. nákladní automobilové dopravy v menší míře k obdobnému efektu jako u osobní automobilové dopravy.

Pokud navrhovatelé poukazují na tři kartogramy z předmětného dopravního modelu, vydané na žádost Útvarem rozvoje města starostovi navrhovatele g), přičemž namítají shodnost některých údajů a navrhují jiný způsob zobrazení, odpůrce uvedl, že to by byla jistě možná cesta, ale zpracovatel volil pro srozumitelnost a vypovídací schopnost schématu jinou cestu, která v kontextu legendy a popisu schématu dává dostatečně srozumitelnou informaci. Doplnění o zakres silného úbytku by bylo možné, ale pak by nebyly zcela patrné dopady na ostatní síti z důvodu nepřehlednosti schématu (silný úbytek by z důvodu tloušťky čáry překrýval souběžnou a navazující dopravní síť a nebyly tak patrné změny na ní, což je z hlediska vyhodnocení dopadů změn podstatné). Odpůrce během projednávání připomínky k

nesrozumitelnosti schématu nezaznamenal a diskuse nad tím, jak zobrazit data, která nikdo nezpochybňuje a jejichž význam je oběma stranám diskuse jasný, svědčí naopak o tom, že na obou stranách diskuse panuje povědomí o obsahu toho, co vyhodnocení sděluje a diskuse se vede pouze o modalitách zobrazení.

Pokud navrhovatelé uvádějí, že v dokumentaci aktualizace zásad územního rozvoje je nereálně uváděn výhledový stav, přičemž tento argument se vztahuje k oběma variantám, předpoklad realizace do roku 2020 není v zásadách ani ve vyhodnocení obsažen. Aktivní varianta zásad není vztahena k žádnému časovému údaji. Vyhodnocení zásad je provedeno na straně bezpečnosti pro plné naplnění záměrů dle zásad, nikoli k jeho případným etapám naplnění. Nulová i aktivní varianta jsou vyhodnoceny srovnatelně - tedy pro maximální naplnění zásad. Pro potřeby posouzení, zejména vlivů na znečištění ovzduší, bylo nutné vztáhnout emisní faktory ke konkrétnímu časovému horizontu, pro které jsou publikovány. Jako nejvzdálenější horizont, pro které byly v době posuzování vlivů na udržitelný rozvoj známy emisní parametry, byl stanoven rok 2020. Jedná se však o fiktivní výhledový stav. Naplnění koncepce zásady ve znění aktualizace není vztaheno ke konkrétnímu roku, ale k naplněným kapacitám, pro které je posuzována. V předloženém hodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území byl posouzen maximální možný stav zatížení území. Hodnocení je zároveň provedeno na straně bezpečnosti, protože s technologickým pokrokem bude docházet i ke snižování emisních charakteristik jednotlivých zdrojů znečišťování ovzduší. Plné naplnění zásad je tedy možné očekávat v mnohem delším výhledovém horizontu než je rok 2020, pro který budou i příznivější emisní charakteristiky zdrojů s menšími dopady na zdraví obyvatel. Vyhodnocení na straně bezpečnosti musí ovšem počítat s možností horními mezními hodnotami zatížení a předpokládat stav maximálně invazivní a všechny posouzené varianty posoudit v logice posouzení na straně bezpečnosti stejně.

Pokud se jedná o námitku nesprávně vymezeného stávajícího stavu, včetně opomenutí zakreslení a vyhodnocení Vysočanské radiály, přičemž její opomenutí vstupuje do případného posouzení akustických a rozptylových poměrů, akustická i rozptylová studie jsou sice datovány k roku 2013, avšak práce na vyhodnocení a tedy i odborných studií byly zahájeny na začátku roku 2011. Intenzita dopravy pro stávající stav byla zpracovatelům vyhodnocení předána poslední aktuální v době zahájení prací, tedy na základě odborných podkladů z roku 2010. Z tohoto důvodu nemohla být Vysočanská radiála ve stávajícím stavu hodnocena. Byla však zahrnuta v intenzitách dopravy pro výhledový stav, v aktivní i nulové variantě. Vyhodnocení tedy nebylo zatíženo ve výhledových stavech chybou a výsledky výpočtů byly dostatečně relevantní pro celkové závěry vyhodnocení.

Co se týče nezakreslení stávajícího úseku silničního okruhu kolem odpůrce část č. 510: Satalice - Běchovice s návazností na okolní dopravní infrastrukturu, tato skutečnost je podle odpůrce dána tím, že část zásad územního rozvoje před aktualizací byla zrušena rozsudkem Nejvyššího správního soudu, a to i v rozsahu vymezení veřejně prospěšných staveb. Nejvyšší správní soud nemohl po vypuštění určitých částí zásad zbytek upravovat tak, aby byla zachována návaznost. Takto mechanicky byly tedy zrušené části vypuštěny z grafické i textové části, ale nadále je však v podkladových modelech pro další konceptualizaci vyhodnocení vlivů uvažováno se stávající dopravní sítí včetně návazností.

Co se týče zpochybnění výpovědní hodnoty rozptylové a akustické studie, které se liší od jiné studie vyhotovené stejnou společností pro účely územního plánu v roce 2009 ke konceptu územního plánu, odpůrce v reakci na tuto výtku poukazuje na to, že vyhodnocení stávajícího stavu bylo provedeno na základě dopravních dat aktuálních k datu zpracování.

Samotné pořízení dopravních dat je časově poměrně náročné a verifikovaná data nemohou být k dispozici bezprostředně po zprovoznění nové komunikace. Stávající stav tedy odpovídá stavu zpracování podkladových údajů v době provádění vyhodnocení. Akustická a rozptylová studie, které byly zpracovány jako podklad pro Vyhodnocení vlivů konceptu územního plánu odpůrce na udržitelný rozvoj území vychází ze stavu dopravních intenzit a komunikační sítě v roce 2007. Akustická a rozptylová studie zpracované pro potřeby Zásad územního rozvoje odpůrce a jejich aktualizace č. 1 vychází ze stavu dopravních intenzit a komunikační sítě v roce 2010. Ani jedny intenzity dopravy tedy nemohou zahrnovat změny v ul. Spořilovská, které nastaly na podzim 2010.

Pokud jde o nezahrnutí významného stacionárního zdroje znečištění ovzduší na území městské části Praha-Běchovice (Společné obalovny Běchovice), daný zdroj znečišťování je mimo podrobnost zásad odpůrce a případná absence tohoto zdroje nemohla mít vliv na celkové závěry vyhodnocení vlivů zásad na udržitelný rozvoj území.

Co se týče navrhovatelí odkazovaných dokumentů, státní politika „Národní strategie bezpečnosti silničního provozu“ je sice významný dokument, ale otázky bezpečnosti se řeší na úrovni územního rozhodnutí, výjimečně územního plánu. Do řešení otázek vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nijak nevstupuje, protože její normativní i politické dopady nemohou ovlivnit koncept řešení na úrovni zásad. Pokud navrhovatelé konstatují, že mnoho dokumentů je tendenčních, neuvádějí přesně v čem, takže odpůrce s tímto postojem stěží může polemizovat. Pokud poukazují navrhovatelé, že v dokumentu je zohledněna státní politika životního prostředí pro léta 2004-2010 a nikoliv její následník na léta 2012-2020, popřípadě pokud totéž vyčítají odpůrce ve vztahu k dopravní politice, jež mezi podklady figuruje ve své verzi z roku 2005-2013 namísto pozdější 2014-2020, odpůrce konstatoval, že proces vyhodnocování byl zahájen v roce 2011, a to bezprostředně po pominutí vlny zrušujících rozsudků Nejvyššího správního soudu, které v období mezi dubnem 2010 a únorem 2011 vyvolaly tři zásadní zásahy do původní verze zásad (rozsudky Nejvyššího správního soudu vydané pod čj. 8 Ao 2/2010-644 ze dne 20. května 2010, čj. 7 Ao 7/2010-133 ze dne 27. ledna 2011 a čj. 6 Ao 6/2010-103 ze dne 2. února 2011). Tyto rozsudky nastavily poměrně vysoký standard pořízení vyhodnocení a práce byly zahájeny pokud možno ihned po nastolení právní jistoty stran požadavků soudů k podrobnosti vyhodnocení na úrovni zásad. Proces vytváření vyhodnocení je zdoluhavý a není možné jej průběžně aktualizovat. Pokud by v případě po zahájení prací na vyhotovení byly změněny vstupní dokumenty, musel by se proces zahájení částečně opakovat a množství dokumentů, jež se stále aktualizují, by fakticky vedlo k nekonečnému opakování úvodní procedury a měnění vstupních podkladů. Soubor vstupních dokladů musí být k nějakému okamžiku zafixován.

V závěru návrhového bodu pak navrhovatelé podle odpůrce pracují s konkrétními daty, jejichž původ není znám (např. 85.000 automobilů denně na úseku Běchovice - Satalice), popřípadě je více než sporný (až 56.956 automobilů na úseku silniční okruh kolem odpůrce, stavba 512 Jesenice-D1 naměřeno dne 13. 9. 2011). Jednodenní měření není s to dát relevantní údaj. V závěru textu je mnoho poukazů na různé podrobnosti, jejichž vztah k míře abstrakce zásad není zcela zjevný. Text návrhu používá taktéž mnoho pojmů, jejichž obsah je neurčitý nebo k zásadám bezpředmětný. Například pojem povolená jízdní rychlost - platné právo a norma ČSN 73 6101 pracuje s pojmy jako návrhová rychlost, směrodatná rychlost nebo nejvyšší dovolená rychlost, která se liší podle druhu komunikace i podle druhu vozidla. Střední rychlosti se využívají zejména při dopravně inženýrských výpočtech. Všechny rychlosti mezi sebou mají určitý vztah daný základními matematickými operacemi a

matematickými nerovnostmi. Poukázání ne jednu z nich (není při tom zcela zřejmé, na kterou) samo o sobě nemá význam.

Pokud na některých místech poukazují navrhovatelé na překročení limitů, odpůrce konstatoval, že tyto limity do řešení dané otázky nevstupují. Odpůrce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. června 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526, podle něhož přísluší posuzování imisních limitů znečištění ovzduší a nejvyšších přípustných hodnot hluku především územnímu řízení v rámci realizace konkrétního záměru. Na úrovni zásad není možné, aby území, kde jsou překračovány limity, bylo a priori vyloučeno z regulace zásad.

Závěrem odpůrce konstatoval, že navrhovatelé při svých podrobných požadavcích zcela opomíjí, že se změnilo zásadně hmotné právo územního plánování a posunulo všechny úrovně k obecnějšímu pojetí, než pojetí platnému do konce roku 2012, a tedy i v době, kdy byla vydána poslední vlna rozsudků, která rušila zásady územního rozvoje, a většina rozsudků, na které navrhovatelé odkazují. Novela stavebního zákona přijatá zákonem č. 350/2012 Sb., změnila požadavky na obecnost a konkrétnost. Novela změnila zásadním způsobem obsah § 36 stavebního zákona, jenž nyní obsahuje zásadně vyšší požadavky obecnosti a nově od 1. ledna 2013 zakazuje přílišnou konkrétnost. Zásady územního rozvoje ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem územnímu plánu, regulačnímu plánu nebo navazujícím rozhodnutím. Důvodová zpráva vládního návrhu zákona k doplněnému ustanovení § 36 stavebního zákona vychází z toho, že jedním ze základních principů územního plánování je postupné nalézání a zpřesňování řešení od zjištění potřeby určité změny v území a stanovení jejího nadmístního významu v zásadách územního rozvoje), přes navazující koncepční řešení a stanovení hlavních podmínek v komplexních souvislostech v územním plánu, po stanovení detailních podmínek umístění, prostorového uspořádání, detailní ochranu veřejných zájmů (např. protihlukové ochrany, ochrany ovzduší atd.) v územním rozhodnutí nebo v regulačním plánu nahrazujícím územní rozhodnutí. Pokud by v navazující a podrobnější územně plánovací dokumentaci nebo v navazujícím rozhodování nebylo nalezeno řešení v souladu s právními předpisy a s podmínkami obecnější (nadřazené) územně plánovací dokumentace, musí být v této nadřazené dokumentaci hledáno nové řešení. Tento princip návaznosti jednotlivých nástrojů územního plánování je důvodem, proč nelze v zásadách územního rozvoje řešit to, k čemu je určena příslušná podrobnější územně plánovací dokumentace nebo správní rozhodování. Zásady územního rozvoje (a ani územní plán) neslouží pro zakreslení již detailně prověřených záměrů, ale pro hledání koncepčních řešení. Také požadavek správního řádu na zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je nutné uplatňovat v rozsahu odpovídajícímu skutečnosti, že se jedná o koncepci a požadavky na detailní řešení, které je posuzováno později, uplatňovat až při jejich řešení. Protože tento desetiletími prověřený základní princip nalézání řešení na úseku územního plánování byl v poslední době dotčenými orgány i soudy ignorován, hned při vzniku myšlenky byly vyžadovány detaily řešení nenáležející posuzované dokumentaci a měřítkům jejího řešení, včetně zaměňování posouzení vlivů koncepcí (SEA) a posouzení vlivů záměrů (EIA) na životní prostředí a Naturu 2000, bylo nutné přistoupit k novele stavebního zákona.

8. Opominutí úseku SOKP 510 při hodnocení vlivů

Navrhovatelé namítli, že při porovnávání aktivních variant (základní a variantní řešení) byl vynechán úsek SOKP 510: Běchovice - Satalice (Z/510). Úsek SOKP 510 Běchovice - Horní Počernice byl přitom v Zásadách územního rozvoje hl. m. Prahy zrušen rozsudkem NSS č. j. 7Ao7/2010 ze dne 27. 1. 2011. Pokud odpůrce vychází z toho, že se

tento úsek SOKP projednávání AZÚR netýká, protože už tam vícepruhová silnice je postavená a auta po ní jezdí, takže napojení z obou stran chybějících úseků SOKP v Aktivní variantě -základní řešení je jediné logické řešení, navrhovatelé namítají, že úsek byl v minulosti soudem v ZÚR zrušen a v Aktivní variantě - základní řešení by na něm měla doprava stoupnout o 50%, takže jeho posouzení a hlavně řádné porovnání obou Aktivních variant mělo být v rámci projednávání AZÚR řádně provedeno.

Obrázek č. 24 na straně 168 VVURÚ obsahuje „Vyznačení porovnávaných částí Pražského okruhu“, kde jsou žlutě vyznačeny porovnávané trasy okruhu, s vynecháním úseku SOKP 510: Běchovice - Satalice. Shodně je to vyznačeno i na Schématu č. 1 na straně 77 Odůvodnění Aktualizace č. 1, textová část, díl B. Dále je vynechání tohoto silně obydlého úseku (sídliště Černý Most, Horní a Dolní Počernice) z posouzení zjevně např. při porovnávání vlivů variant na znečištění ovzduší (na str. 137 VVURÚ). Pokud tedy vyhodnocení základní varianty konstatuje, že „z hlediska dopadů na obyvatele v okolí nové trasy silničního okruhu nevykazuje regionální varianta podstatné výhody; trasa dle ZÚR hl. m. Prahy - aktualizace č. 1 prochází téměř bezkonfliktním územím, výjimkou je přiblížení k okrajové zástavbě Dubče“, jde o zhodnocení chybné, neboť zcela pomíjí přes 80 let starou obytnou zástavbu Běchovic, která by byla 300 metrů od stavby SOKP 511: Běchovice - D1 (Z/503) a zejména od její třípatrové mimoúrovňové křižovatky MÚK Dubeč - přivaděč Z/509DK by byl 250 m od rodinných domků. Dále pak pomíjí celý úsek SOKP 510 Běchovice - Satalice (Z/510), který je sice v provozu (Východní spojka), ale v případě vedení SOKP v základním řešení by tento úsek musel být výrazně zkapacitněn, neboť odhady jeho budoucího zatížení (dle dopravně inženýrských podkladů v projektových dokumentacích) jsou cca 120.000 vozidel denně oproti současným cca 85.000 automobilů za den. Úsek by musel být rozšířen, včetně výrazné přestavby mimoúrovňové křižovatky s hradeckou dálnicí D11 na kraji Horních Počernic. Úsek je postaven na základě zastaralých projektů, hrozí na něm rušení stávajících křižovatek, prochází přímo skrz obytnou zástavbu rodinných domků v Dolních Počernicích (domy začínají již cca 20 metrů od vozovky); dále pak prochází v blízkosti hustě obydlé oblasti Horních Počernic, 300 metrů od vysokých sídlištních domů Černého Mostu a v blízkosti Satalic. Úsek vede mezi Horními Počernicemi a Černým Mostem po náspu, jehož dostatečné odhlučnění je nereálné už proto, že blízké sídlištní domy Černého Mostu mají 9 pater a žádné protihlukové stěny jim tudíž nepomohou. V Horních Počernicích je cca 270 m od Východní spojky, pod náspem, základní škola pro více než 400 žáků a cca 200 metrů od okruhu se nachází Rehabilitační ústav LRS Chvaly, zdravotnické zařízení poskytující lůžkovou rehabilitační péči, ambulantní rehabilitaci, domácí péči. Zřídila ho Církev bratrská ve svém areálu. Po rozsáhlé rekonstrukci a modernizaci budov, které této práci sloužily už od r. 1908, bylo zařízení znovu otevřeno v r. 1998. Do budoucna je plánován další rozvoj areálu. Dále je zde lokalita rodinných domků Chvaly a domků v blízkosti Svěpravického rybníka, v těsném sousedství dálnice D11, již v současnosti dlouhodobě obtěžovaná nadlimitním hlukem, jež by další dopravní zátěží na Východní spojce a zkapacitněním D11 byla rovněž silně postižena.

Výše uvedené lokality byly při porovnávání opomenuty, přestože očekávaný nárůst dopravy o 50 % v tomto úseku v důsledku přivedení SOKP od jihu a severu na toto místo, by se logicky silně projevil jak na znečištěném ovzduší, tak dalším nárůstem hluku v této již dnes hlukem přetížené oblasti. Přitom okolí tohoto úseku je již nyní pravidelně vyhodnocováno jako Oblast se zhoršenou kvalitou ovzduší. Nesoriozní hodnocení úseku SOKP 510: Běchovice - Satalice je zjevné rovněž na obrázku 22 Výhledový stav „Aktivní varianta - základní řešení“, Průnik nadlimitně zasažených ploch s plochami s „citlivými“ funkcemi, Hluk z pozemní dopravy, na str. 147 VVURÚ a rovněž na mapě č. 7 Akustické studie. Dle

těchto grafických znázornění nebude mít tato lokalita prakticky žádný problém s nadlimitním hlukem, což je paradoxní výsledek. Navazující stavby: SOKP 511: Běchovice - D1 (Z/503), Přeložka I/12 (Z/509), dále Vysočanská radiála a také SOKP 520: Satalice - Březiněves, mají dle znázornění všechny nadlimitní hluk ve svém okolí, zatímco úsek SOKP 510: Běchovice – Satalice nikoliv, a to přesto, že na něm má být ze všech jmenovaných komunikací zdaleka nejvyšší dopravní zátěž. Také dálnice D11 působí dle obrázku a mapy velmi hlukově podceněná. Vysvětlením by mohlo být jediné to, že na SOKP 510: Běchovice - Satalice a na D11 byly v hlukové studii použity limity pro starou hlukovou zátěž, které na tento úsek jako nově budovaný nepatří. Takové hlukové zatížení v obytných lokalitách nelze považovat za dlouhodobě únosné (60 dB noc, 70 dB den) a navrhovatelé jsou toho názoru, že kdyby tento úsek byl společně s ostatními důsledně porovnán s Regionální variantou, těžko by výsledek vyzněl pro vedení okruhu ve městě, neboť počet obyvatel postižených hlukem je v této lokalitě reálně mnohem vyšší než v trase Regionální varianty.

Navrhovatelé nesouhlasí s vypořádáním připomínek namítajících neposouzení tohoto rozšiřovaného úseku SOKP, kdy např. na str. 591 Vyhodnocení připomínek je k připomínce MČ Praha-Běchovice uvedeno: „To, že došlo např. k výstavbě v oblasti Černého Mostu, se stalo v době, kdy již byl v této části hl. města v provozu a jeho vlivy jeho provozu byly předvídatelné.“ Východní spojka (SOKP 510) byla zprovozněna po částech (R10 - D11 v roce 1984, D11 - Běchovice v roce 1993, navazující Štěrboholská radiála v roce 1999) a nebylo původně počítáno s tak silnou dopravní zátěží, jaká tam nyní je (navrhovatelé poukázali na dopis Ústavu dopravního inženýrství hl. m. Prahy z 14. 7. 1986 č. j. 1.8/347-22/1682/86/Cý, deklarující očekávané dopravní zátěže v roce 2000 na tomto úseku pouze 23,9 - 24,9 tisíc vozidel denně). Výstavba domů v prostoru Černého Mostu probíhala ještě v 90. letech, stanice metra Černý Most byla dostavěna v roce 1998 a areál tamních nákupních center, generující další objemy dopravy rostl od 90. let doposud. Dle názoru navrhovatelů tedy buď měla být v prostoru Černého Mostu včas vyhlášena stavební uzávěra, počítající s faktem, že území bude navždy v těsné blízkosti tranzitního okruhu a životní prostředí nebude ve výhledu pro obytné domy vhodné, anebo mělo být dávno přistoupeno k revizi trasování Silničního okruhu kolem Prahy. Ten se se vstupem do EU stal plánovanou součástí transevropské dálniční sítě TEN-T a požadavky na jeho kvality se zpřísnily oproti stavbě připravované a uváděné do provozu v 80. letech minulého století, kdy v žádném výhledu nehrozilo, že se Praha stane jednou z evropských křižovatek nákladní kamionové dopravy. Rovněž tak nebylo možné tehdy předvídat výstavbu obrovských skladových areálů u všech výjezdů z Prahy. Tato logistická centra generují zejména kamionovou dopravu a bude také velký rozdíl, zda cesta do nich povede po vnějším obvodu Prahy, nebo zda budou zajíždět například na Černý Most. Obyvatelé Černého Mostu ani obytné zástavby Horních i Dolních Počernic, Běchovic a Satalic nemohli ovlivnit vývoj, jenž z této lokality udělal silně dopravně přetížené místo, a mají právo na zdravé životní prostředí a dodržení hlukových a dalších imisních limitů stejně jako jiní občané ČR. Zcela rezignovat na možnost poctivé a odborné revize trasování komunikací, jejichž plány sahají do 60. let minulého století, by bylo podle navrhovatelů proti smyslu a účelu územního plánování.

Vyjádření odporce ad 8.

Ve schématu není stavba č. 510 žlutě podbarvena nikoliv proto, že by nebyla hodnocena, avšak proto, že se jedná o stávající stavbu určenou k rozšíření (z uspořádání 2 + 2 jízdní pruhy na 3 + 3 jízdní pruhy). Žlutě jsou vyznačeny nově navrhované stavby, které se v území zatím nenacházejí.

K textu citovanému navrhovateli ze str. 137 vyhodnocení odpůrce uvedl, že uvedené porovnání bylo vytvořeno pouze k orientačnímu vyhodnocení dopadů na obyvatele v okolí trasy silničního okruhu. Zmíněna byla nejbližší zástavba k plánovanému úseku, v připomínce navrhovatel zmiňuje již zástavbu podél stávajícího úseku. V připomínce uvedená zástavba poblíž trasy okruhu (respektive vlivy znečištění ovzduší na tuto zástavbu) je vyhodnocena v rámci provedených modelových výpočtů kvality ovzduší a vlivů na zdraví obyvatel. Z mapového výstupu č. 7, který tvoří přílohu akustické studie, je zřejmé, že kolem každé kapacitně zatížené komunikace, včetně části okruhu č. 510, jsou plochy vymezené jako nadlimitně zasažené území. V grafickém výstupu (mapa č. 7) je vymezení nadlimitně zasaženého území zobrazeno modrou barvou. Na základě těchto výstupů nelze konstatovat, že lokalita v okolí stavby č. 510 nebude mít prakticky žádný problém s hlukem, jak tvrdí navrhovatel. Šíře plochy nadlimitně zasaženého území však závisí na mnoha faktorech, ať již např. na rozsahu protihlukových opatření, které byly navrženy v okolí části okruhu č. 510 v poměrně rozsáhlém objemu, tak i na použití hygienického limitu.

V případě stavby č. 510 se jedná o rozšíření hluku ze stávající komunikace při zachování směrového a výškového vedení pozemní komunikace. Na základě této skutečnosti byl dle platné legislativy v době zpracování aktualizace zásady pro část okruhu č. 510 v rámci provedeného vyhodnocení uvažován hygienický limit s korekcí pro starou hlukovou zátěž z dopravy, s tím, že navrhovaná protihluková opatření byla navrhována v maximální možné míře k přiblížení se přísnějšímu limitu $L_{Aeq,T} = 60/50$ dB, který byl uplatněn u úplně nových staveb v území, tzn. u navazujících staveb: SOKP 511: Běchovice - D1 (Z/503), Přeložka I/12 (Z/509), dále Vysočanská radiála a také SOKP 520: Satalice - Březiněves. Tím, že u těchto staveb byl použit dle platné legislativy limit 60/50 dB, zákonitě bez tak rozsáhlých opatření, které byly použity na části č. 510, mají znázornění nadlimitního hluku v širším okolí. Stará hluková zátěž z dopravy je dle nařízení vlády č. 272/2011 Sb. definována jako hluk v chráněném venkovním prostoru a chráněných venkovních prostorech staveb, který vznikl před 1. lednem 2001 a je vyvolaný dopravou na pozemních komunikacích a drahách. První etapa výstavby části okruhu č. 510 byla uvedena do provozu v roce 1984 v úseku Satalice - Horní Počernice. Druhá etapa výstavby v úseku Horní Počernice - Běchovice byla uvedena do provozu v roce 1993. Způsob uplatnění hygienických limitů je detailně popsán v kapitole 3.1.2. akustické studie. Odpůrce, respektive zpracovatel vyhodnocení tedy nesouhlasí s úvahou, že by vliv stavby č. 510 byl vyhodnocen nereseriózně, povrchně či vůbec. Odpůrce odkazuje na např. na obrázek 22 – Výhledový stav „Aktivní varianta - základní řešení“, Průnik nadlimitně zasažených ploch s plochami s „citlivými“ funkcemi. V daném (zákonem předepsaném) měřítku není samozřejmě možné zobrazit vše. Zákoné měřítko je ovšem technicky promítnuto pouze do implicitního zobrazení všech digitálně přístupných dokumentů. Pokud jsou zvětšeny, či tzv. přiblíženy, získá ten, kdo je prohlíží, měřítko vyšší. Všechny dostupné obrázky, které jsou dostupně digitálně, lze zvětšovat a v případě zvětšení nad zákoné měřítko je možné získat požadované informace. Postačí tedy v digitální podobě zvětšit daný obrázek, aby byly patrné nejen plochy s překročeným limitem, ale navíc i průnik těchto překročení s územím s citlivými funkcemi. Odpůrce cituje zvětšený výřez z výkresu č. 22 z aktualizace zásad územního rozvoje. Všechna digitální data, včetně těch v tomto obrázku zachycených, vstupují do následných analýz, čehož je důkazem např. výkres A v příloze č. 8 – Hodnocení kumulativních a synergických vlivů - Nadlimitně zasažená území hlukem, imisemi NO₂ a suspendovaných částic PM₁₀. Předepsané měřítko je předepsáno zákonem a zákon zapovídá přílišnou podrobnost zásad i vyhodnocení. Pokud ovšem kdokoliv daná data zvětší, jsou mu samozřejmě podrobnější data, ze kterých plyne, že vyhodnocení vzalo v úvahu stavbu okruhu č. 510, a to v míře maximální důkladnosti a podrobnosti.

9. Věcná nesprávnost vyhodnocení vlivů

V tomto návrhovém bodě navrhovatelé namítli, že přes značný rozsah jsou přílohy vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území často pouze mnohonásobným opakováním stejných dlouhých pasáží. Např. Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - Příloha č. 5 Vyhodnocení navrhovaných oblastí a koridorů ZÚR hl. m. Prahy je přes svůj značný rozsah zpracováno pouze povrchně. Hodnocení většiny navrhovaných oblastí a koridorů je zcela shodné a liší se pouze v detailech (např. zasažených druhích planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů). Ve vyhodnocení zcela chybí přesnější lokalizace vlivů navrhovaných koridorů.

Vyjádření odpůrce ad 9.

Odpůrce konstatoval, že pokud navrhovatelé tvrdí, že určitá příloha k vyhodnocení je zpracována povrchně, nic dalšího k tomu neuvádějící, odpůrce konstatuje přesný opak. Hodnocení má 8 samostatných příloh a je provedeno velmi podrobně. Mimo jiné byly zpracovány podrobná Akustická studie, Rozptylová studie, Hodnocení zdravotních rizik, Hodnocení Natura 2000 a dále řada analýz nástroji GIS (ZPF, PUPFL, ZCHÚ, zvláště chráněné druhy, atd.). Hodnocení tak není pouhou subjektivní rešerší, ale objektivním hodnocením celého zpracovatelského týmu vyhodnocení podepřené kvantifikovanými daty. Příloha č. 5 vyhodnocení není zpracována povrchně, podkladem byly opět odborné studie, které jsou přílohami vyhodnocení a umožňují tak vlivy na jednotlivé složky životního prostředí kvantifikovat. Pokud navrhovatelé namítají, že některé části textu se opakují, z čehož dovozují neautentické vyhodnocení, je pravdou, že některé části textu se opakují, to je však dáno stejnou metodou hodnocení. Odpůrce rovněž připouští částečnou duplicitu textů Přílohy č. 5. Případná duplicita textů vyplývá ze stejného charakteru hodnocení kumulativních a synergických vlivů způsobené navrhovanými oblastmi a koridory zásad. Odpůrce se domnívá, že stejné varianty textů ve stejném pořadí při stejných vlivech činí text více srozumitelným a je možné se v něm snáze orientovat. Provedené hodnocení je vždy podrobné a je provedeno ve vztahu k dané stavbě. Je provedeno jak numericky, tak vysvětlující textovou formou. Případná shoda s texty hodnocení jiných navrhovaných oblastí a koridorů nesnižuje hodnotu hodnocení dané stavby. Případná duplicita textů vyplývá ze stejných vlivů na jednotlivé složky životního prostředí, které budou navrhovanými oblastmi a koridory zásad dotčeny.

10. Absence vyhodnocení vlivů s ohledem na jejich lokalizaci

Navrhovatelé namítli, že posouzení nepostihuje vlivy na životní prostředí s ohledem na jejich lokalizaci. Je zřejmé, že právě u záměrů liniových staveb se vlivy v jednotlivých částech území mohou lišit. Někde mohou být pozitivní, jinde negativní a různá bude i míra závažnosti vlivů. Pokud jde o SOKP, ten je hodnocen v jednotlivých úsecích (např. 510, 502, 503) jako jeden koridor, přestože se jedná o liniovou stavbu s několika mimoúrovňovými křižovatkami. Jedná se přitom o kapacitní silniční tah, který v některých úsecích prochází urbanizovaným územím, nezastavěným územím, zastavěným územím s velmi blízkou obytnou rezidenční a rekreační zástavbou a lokalitou soustavy Natura 2000 (EVL Kaňon Vltavy u Sedlce). Jednotlivé části koridoru mají specifické vlivy a předložené tabulkové hodnocení to vůbec nerespektuje. Hodnocení příslušného atributu celého koridoru je provedeno pouze jedním číslem či údajem. Hodnocení je tak naprosto paušální, hrubě zavádějící, bez konkrétní

vypovídací hodnoty a v důsledku toho nepřezkoumatelné. K vyhodnocení vlivu liniové stavby v jednotlivých lokalitách navrhovatelé odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, čj. 8 Ao 2/2010 - 644.

Vyjádření odpůrce ad 10.

Odpůrce namítl, že navrhovatelé tvrdí bez poukázání na konkrétní příklady, že vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území postrádá lokalizaci těchto vlivů. Poukazují na jednu Evropsky významnou lokalitu soustavy Natura 2000, a to na kaňon Vltavy u Sedlce. Navrhovatelé sice citují jednu cílovou hodnotu vlivu, ale necitují příklad vlivu, jehož lokalizace chybí. Pokud navrhovatelé odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu vydaný pod čj. 8 Ao 2/2010- 644 dne 20. května 2010, odpůrce připouští, že při hodnocení tehdejších zásad byla vytknuta vyhodnocení tato vada, nicméně tehdejší přezkum se lišil od současné situace tím, že vyhodnocení vlivů bylo zcela odlišné, vypracované někým jiným a zcela jiným způsobem, odpůrce v současném vyhodnocení zohlednil tehdejší výtky a snažil se je maximálně odstranit, tehdejší výtka se formálně opírala o nesplnění scopingových požadavků Ministerstva životního prostředí, přičemž nyní jsou tyto požadavky bezvýhradně plněny a platné právo zásadně změnilo požadavek na podrobnost vyhodnocení.

Pokud jde o věcnou důvodnost námítky, odpůrce poukázal na to, že lokalizace vlivů navrhovaných koridorů je součástí výkresové části Přílohy č. 8 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (výkresy kumulativních a synergických vlivů A-E) a obrazové části textové části vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. V textové části v příloze č. 7 Hodnocení kumulativních a synergických vlivů navrhovaných oblastí a koridorů zásad územního rozvoje odpůrce jsou pro jednotlivé oblasti a koridory uvedené vyhodnocení vlivu v podrobnosti odpovídající zásadám. Příloha č. 4 (Hodnocení Natura 2000) obsahuje ve své kapitole č. 3.3 porovnání dílčích variant záměrů zásad, kde jsou posouzeny varianty vedení silničního okruhu vůkol odpůrce, které mohou potenciálně ovlivnit soustavu Natura 2000. Evropsky významná lokalita kaňon Vltavy u Sedlce je v tomto posouzení výslovně zmíněna. Zpracovatelský tým vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území dbal především na lokalizaci vlivů, to dokládají mimo výše uvedených odkazů na přílohy a textové části vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území např. i Akustická a Rozptylová studie s řadou grafických příloh, kde je barevně znázorněn dopad ZÚR v území. Podkladem hodnocení byla i řada analýz v prostředí GIS, aby bylo možné identifikovat veškerá dotčená zvláště chráněná území, přírodní parky, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, přírodní památky, evropsky významné lokality, územní systém ekologické stability (obr. 15-21 a tab. 8-16). Mimo souhrnného hodnocení v hlavní textové části vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, kde byly posouzeny zásady, resp. jejich aktualizace jako celek, byly posouzeny samostatně i dílčí navrhované oblasti a koridory. V příloze č. 5 nazvané „Vyhodnocení navrhovaných oblastí a koridorů zásad“ je na základě požadavku na doplnění uvedeného v bodu A. 1 Stanoviska Ministerstva životního prostředí (čj. 54485/ENV/13, ze dne 2. srpna 2013) provedeno hodnocení dílčích staveb okruhu kolem odpůrce na jednotlivé složky životního prostředí, a to jak numericky, tak slovním komentářem, který vychází z textové části I odborných příloh vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (i výkresů, kde byly jednotlivé vlivy lokalizovány) a řady podkladových analýz v prostředí GIS. Hodnocení je provedeno podrobně v návaznosti na požadavek ministerstva, odděluje vlivy jednotlivých částí a tyto lokální vlivy lokalizuje dle působení. Požadavek Ministerstva životního prostředí na doplnění byl zcela bez výhrad splněn, jak dokládá vyjádření ministerstva k veřejnému projednání ze dne 18. prosince 2013, čj. 78052/ENV/13.

11. Nedostatečné vypořádání připomínek

Navrhovatelé namítli, že ve lhůtě podle ust. § 39 odst. 2 stavebního zákona uplatnili proti návrhu napadeného opatření obecné povahy různé písemné připomínky. Připomínky zdůvodnili konkrétními věcnými důvody, opřenými o právní argumentaci. Pořizovatel napadeného OOP vypořádal připomínky navrhovatelů v příloze č. 6. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že toto vypořádání připomínek je zcela nedostatečné a v rozporu s právními předpisy a judikaturou správních soudů. V této souvislosti navrhovatelé odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136 a ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010 - 48.

Konkrétně navrhovatelé namítli, že na početné připomínky městských částí a občanů ohledně neposouzení vlivů SOKP na EVL Blatov a Xaverovský háj, reagoval odpůrce na str. 606 (k připomínce MČ Praha - Běchovice) textem: „K EVL Blatov a Xaverovský háj: Kritéria, podle nichž byl identifikován potenciální vliv na EVL, jsou v obecné rovině popsána v úvodu kapitoly 3.1. Právě na základě těchto kritérií, zejména velké vzdálenosti EVL Blatov a Xaverovský háj od záměrů Z/503/DK a Z/510/DK, bylo možno významný negativní vliv těchto záměrů vyloučit a v kapitole 3. 2. jej již podrobně nevyhodnocovat. Aktualizace č. 1 ZÚR neřeší koridor pro rozšíření stavby SOKP v úseku Běchovice - Horní Počernice, protože se jedná o stávající realizovanou stavbu, koridor je vymezen v platných ZÚR hl. m. Prahy vydaných opatření obecné povahy č. 8/2009. V rámci aktualizace č. 1 je pouze navržena VPS pro rozšíření stavby ve stávajícím koridoru vymezeném v platných ZÚR. Rozšíření se odehrává na úkor středního dělicího pásu, takže vztah této části SOKP vůči EVL Blatov a Xaverovský háj zůstane oproti současnému stavu nezměněn. Zmiňované úpravy MUK a rozšíření D11 nepřesahují koridor vymezený v platných ZÚR.“ Navrhovatelé uvádějí, že odpůrce argumentuje věcně nesprávně, protože úsek SOKP 510 Běchovice - Horní Počernice byl zrušen rozsudkem NSS č. j. 7Ao7/2010 ze dne 27. 1. 2011. Dále navrhovatelé tuto argumentaci a vypořádání považují za nesprávné, neboť rozšíření SOKP 510: Satalice - Běchovice Z/510DK (u něhož není jasno v konečném počtu MÚK) bude obsahovat nejen rozšíření na úkor středního dělicího pásu, ale též o cca 0,75 - 1,75 m po stranách. Součástí záměru má být rovněž výměna stávajícího povrchu vozovky, rozšíření začátku dálnice D11 na šestipruhovou komunikaci, rekonstrukce a revitalizace dešťových kanalizací a odvodňovacích systémů stavby, demolice a rekonstrukce DUN, retenčních nádrží a kanalizace, výstavba nových křižovatkových větví u stávající MUK Olomoucká, výstavba opěrných zdí, protihlukových clon a opatření, realizace dopravně - inženýrských opatření na tomto úseku a realizace dopravního značení okruhu včetně ramp (jak uvádí stanovisko EIA č. j.: 3310/ENV/14 ze dne 26. 5. 2014). Tyto výrazné zásahy, zejména výstavbu nových křižovatkových větví MÚK Olomoucká, související s očekávaným výrazným nárůstem dopravní zátěže cca 550 - 600 m od EVL Blatov a Xaverovský háj, nepovažují navrhovatelé za drobnou úpravu stávající komunikace, jejíž vliv na blízkou EVL není vůbec nutno brát v potaz. Provedené posouzení EIA navíc také odmítlo připomínky občanů a neposuzovalo vliv tohoto záměru na EVL, rovněž s pouhým konstatováním, že záměr je od EVL příliš daleko (http://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP244). Mimoto Zastupitelstvo hl. m. Prahy schválilo zadání změny Z 2795/00 územního plánu hl. m. Prahy, jejímž záměrem je viditelně větší rozšíření SOKP v úseku Satalice - Běchovice a počátečního úseku dálnice D11. Grafické znázornění zadání například výrazně zasahuje do Počernického a také do Svěpravického rybníka a celkový předpokládaný rozsah změny je 557.393 m² (http://servis.praha-mesto.cz/uzplan/uzemni_plan_hmp/zmeny_08_uphmp_celom4/zmeny_08_celom4.htm).

Dále navrhovatelé také vznesli připomínku nesprávného vymezení EVL Kaňon Vltavy u Sedlce. Ve vypořádání připomínek (str. 704) odpůrce uvádí: „Způsob vymezení EVL Kaňon Vltavy u Sedlce není a ze své podstaty ani nemůže být předmětem aktualizace ZÚR.“ Navrhovatelé s tímto tvrzením nesouhlasí. Odpůrce je povinen činit veškerá možná opatření k ochraně soustavy lokalit NATURA 2000 (tím spíše, jedná-li se o stanoviště prioritních druhů). Vzhledem k obsahu Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - Příloha č. 4 Hodnocení NATURA, které upozorňuje na zcela formální rozdělení lokality na dvě části, si odpůrce musel být sporného vyhlášení lokality vědom.

Další okruh připomínek se týkal nedodržení minimálních normových vzdáleností mimoúrovňových křižovatek v připomínkách k Aktualizaci ZÚR, na což upozornila řada subjektů, například městská část Praha-Běchovice a také navrhovatel p), který v připomínkách z 20. 5. 2013 spolu s dalšími uvedl: „Argumentace, že: „Pražský okruh po svém zprovoznění významným způsobem přispěje ke zlepšení dopravní situace na komunikační síti města odvedením tranzitní dopravy mimo hustě zastavěné území Prahy, po okraji města rozvede vnější zdrojovou a cílovou dopravu a umožní též realizaci části vnitroměstských dopravních vztahů mezi okrajovými částmi Prahy“ na východním úseku opravdu neobstojí, neboť velký počet křižovatek na úseku Běchovice - Satalice je z dopravně bezpečnostních důvodů navržen k redukci. Snížení počtu křižovatek by pak sice napomohlo k bezpečnějšímu převedení tranzitu tímto územím, ovšem zcela v rozporu s výše uvedenou argumentací by vážně narušilo dopravní vztahy ve východní části města, poblíž velkého sídliště Černý Most, kde značné objemy dopravy navíc produkuje stále se zvětšující nákupní zóna. O zatížení sídliště i nákupní zóny hlukem a emisemi ani nemluvě. Již nyní je značné.“ Odpůrce ve vypořádání připomínek navrhovatele p) na str. 734 k tomu uvádí: „Otázka kapacity komunikací, problematika případného zkapacitnění jejich úseků, otázky bezpečnosti provozu jsou mimo podrobnost ZÚR. Pražský okruh je specifickou dopravní stavbou, která by měla plnit více funkcí, kromě převedení tranzitní dopravy i rozvedení vnější zdrojové a cílové dopravy a měla by umožnit též realizaci části vnitroměstských vztahů mezi okrajovými částmi hlavního města. Důvodem je, aby okruh byl atraktivní i pro dopravu ve městě. Tranzitní doprava tvoří pouze menší část celkového zatížení okruhu. Počet křižovatek na úseku Běchovice-Satalice je vymezen v AZÚR. Při vymezeném počtu křižovatek k žádnému narušení dopravních vztahů ve východní části města nedojde. Problematika bezpečnosti provozu je mimo podrobnost ZÚR a je předmětem jiných podrobnějších dokumentací. Pražský okruh (SOKP) je specifickou komunikací, která by měla vůči Praze plnit více funkcí - převedení tranzitní dopravy, které je v celkovém zatížení okruhu menší část, rozvedení vnější zdrojové a cílové dopravy i realizaci některých vnitroměstských dopravních vztahů mezi okrajovými částmi města. Je pravdou, že vzdálenost některých křižovatek ve východní části okruhu není velká, není však únosné na základě této skutečnosti nárokovat zcela novou, výrazně delší trasu okruhu na území Středočeského kraje, kterou dosud nikdo nepřipravoval a není v žádném územním plánu obcí, přes jejichž území by ve Středočeském kraji trasa Pražského okruhu (SOKP) vedla. Problematiku vzdálenosti křižovatek na okruhu bude třeba řešit dalšími opatřeními na této stavbě, nevylučujeme např. eventualitu výraznějšího snížení maximální povolené rychlosti vozidel na předmětném úseku okruhu apod. Připomínáme, že proces přípravy Pražského okruhu probíhá již mnoho let, společnost vynaložila na jeho přípravu v trase dle platných ÚPD značné prostředky a připravoval a částečně realizovat se již v době, kdy ještě nebyly požadovány krajské dokumentace typu ZÚR a postupovalo se v souladu s platnými územními plány obcí. Zmíněná zástavba Černého Mostu vznikala v době, kdy východní část Pražského okruhu již byla zprovozněna. S negativními vlivy dopravy na této stavbě se proto muselo při posuzování nové zástavby počítat.“

Ve vypořádání připomínek se odpůrce k problému nenormových vzdáleností mezi křižovatkami vyjadřuje opakovaně, neboť připomínka byla vznesena řadou subjektů. Tak např. na straně 591 vypořádání připomínek odpůrce odlišně uvádí: „S ohledem na význam Pražského okruhu, rozsah této významné investice a územní náročnost není možné, aby plnil převážně pouze roli převádění tranzitní dopravy, která na okruhu tvoří menší část jeho automobilového zatížení. Z uvedeného důvodu nelze zajistit „normové vzdálenosti křižovatek“, protože požadavky hlavního města jsou specifické jak z hlediska rozsahu, tak i rozmístění. Parametry stávajícího úseku okruhu mezi Satalicemi (Horními Počernicemi) a Běchovicemi budou vycházet z limitů území, úpravy budou řešeny tak, aby byly pro území přijatelné i za cenu kompromisů z hlediska provozních nároků. Je neúnosné, aby v dnešní době, kdy problémem je probíhající značná ztráta kvalitního půdního fondu na území České republiky, nastávají problémy a otázky související s klimatickými změnami, potřeba udržet kulturní dědictví předávané generacemi v podobě zachované příměstské krajiny, docházelo v České republice k nově vyvolaným nárokům na další zábory území pro dopravní infrastrukturu jen proto, že není ochota menšinové části občanů Prahy sdílet negativa civilizačních procesů a výhod velkoměsta.“

K témuž problému je opakovaně, např. na str. 383 (připomínky navrhovatelů o), p), r) a dalších občanů), 1269 a 1293 vypořádání připomínek také uvedeno: „Nesouhlasíme s připomínkou. V ČSN 73 6101 v kapitole 11, podkapitola 11.2, která poukazuje uvedenou tabulku 21, se dále uvádí: Tyto vzájemné vzdálenosti lze v blízkosti větších sídelních útvarů nebo rozsáhlých průmyslových aglomerací a při rekonstrukcích silnic snížit až o 50 %. Tomuto odpovídají uvedené úseky.“ Navrhovatelé uvádí, že toto rozhodně neodpovídá pravdě, neboť po zmenšení vzdálenosti o 50 % by měla být minimální vzdálenost mezi křižovatkami 2 km. Tak velká vzdálenost mezi křižovatkami tohoto úseku SOKP v žádném případě naplánována není.

Vyjádření odpůrce ad 11.

Odpůrce předně namítl, že tento návrhový bod je argumentačně vystavěn na předestření standardu vypořádání připomínek, který navrhovatel dovozuje z judikatury k územním plánům (nikoliv k zásadám). Odpůrce nadto nepolemizuje s jednotlivými argumenty, protože jednotlivé připomínky, které jsou v návrhovém bodu uvedeny, odpovídají jiným návrhovým bodům. Z hlediska věcné argumentace se tedy odpůrce odkazuje na ně. Odpůrce nicméně poukazuje na to, že úvodní odkazy navrhovatelů na judikaturu Nejvyššího správního soudu kladou důraz především na procedurální stránku vypořádání, nikoliv na věcný výsledek. Rozhodnutí o připomínce je především procesem svého druhu a její vypořádání musí být postaveno na důvodech. Už sama skutečnost, že navrhovatelé polemizují s vypořádáním připomínek věcně, svědčí o tom, že vypořádání je plně přezkoumatelné a jeho výsledek je plně seznatelný. Ve vypořádání všech připomínek jsou uvedeny důvody, o které se vypořádání opírá, a to dostatečně jasně tak, aby byl důvod nesouhlasu s připomínkou pochopitelný.

K vypořádání připomínek „neposouzení vlivů SOKP na EVL Blatov a Xaverovský háj“ odpůrce uvedl, že argumentace navrhovatelů trpí zásadním omylem, pokud kritizují, že odpůrce poukazuje na existenci stavby „stávající realizovaná stavba“, přičemž příslušný úsek „byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu“. Odpůrce poukázal na znění výroku příslušného rozsudku, s tím, že normativní část textu výroku (II.) zrušila pouze koncipované části a nikoliv existující části. Tvrzení navrhovatelů se pak míjí zcela s textovou částí výroku II. rozsudku, přičemž úseky skutečně zrušené (D1 - Běchovice) a (Horní Počernice -

Březiněves) obklopují výrokem II. nedotčenou část (Běchovice - Horní Počernice). Výrok II. se týkal textového a i grafického vymezení ploch a koridorů. Výrok III. rozsudku se týká části zpřesňující návaznosti, ze které bylo logické vyjmout také příslušnou část. Pokud ovšem byla vyňata vedlejší věta „v úseku od Běchovic po Horní Počernice respektuje zprovozněný úsek“, která představovala normativní výjimku ze své obecné normativity, tak to nemá žádný normativní význam. Úsek silničního okruhu kolem odpůrce, který byl a je v platném územním plánu, který ke dni postavení byl v územně plánovací dokumentaci platné v době, kdy byla stavba postavena, který byl řádně stavebně povolen územním rozhodnutím i stavebním povolením a který byl řádně zkolaudován, nelze „zrušit“ v rámci přezkumu opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud rozhodně neměl úmysl tento úsek rušit a jeho výrok tomu nenapovídá. I další část předpokladu navrhovatelů je podle odpůrce nesprávná. Pro daný záměr bylo v rámci zmíněného procesu EIA vydáno stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody (čj. S-MHMP-488682/2008/1/OOP/VI ze dne 18. srpna 2008) podle § 45i odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. k ovlivnění evropsky významných lokalit a ptačích oblastí s následujícím závěrem: „Uvedený záměr nemůže mít vliv na evropsky významné lokality ani ptačí oblasti.“. Závěry hodnocení vlivu úseku části okruhu č. 510 na soustavu Natura 2000 tak, jak byly prezentovány ve vyhodnocení a vypořádání připomínky, jsou platné.

Pokud jde o připomínky směřující k vymezení evropsky významné lokality kaňon Vltavy u Sedlce, podstatou připomínky byla mimo jiné polemika s tím, jak je evropsky významná lokalita vymezena. Jeden z navrhovatelů (Suchdol, městská část odpůrce) tvrdil, že je vymezena pouze formálně a v rozporu se skutečným výskytem biotopů a že zásady, respektive vyhodnocení nerespektují skutečné vymezení biotopů. Odpůrce má za to, že on sám vymezení evropsky významných lokalit nestanoví a že on sám, stejně jako zpracovatel vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území je povinen respektovat jejich vymezení. To je ostatně jejich podstatou. Pokud někdo v připomínce polemizuje s jejich vymezením, argumentuje možná věcně správně, ale v nesprávném řízení.

Poslední příklad představený navrhovateli pak poukazuje na to, že se odpůrce údajně nevhodně vypořádal s připomínkou vůči vysoké hustotě křižovatek, což je ovšem otázka, která se na úrovni zásad územního rozvoje podle odpůrce neřeší. Konkrétní křižovatky se umísťují až územním plánem, při jehož specifikaci se prověřuje jejich realizovatelnost. Příslušné normy, jak ostatně i v citaci vypořádání odpůrce uvádí, připouštějí výjimky, a to v zahuštění hustoty křižovatek na dvojnásobek bez dalšího a pro případ hustoty ještě vyšší, za přijetí dalších opatření. Citovaná norma navíc není závazná a má povahu doporučení, přičemž sledovaného cíle lze dosáhnout i jinak. Rozhodné je projednání s dotčeným silničním správním orgánem, který případně i nenormové hodnoty může akceptovat s patřičným odůvodněním, zejména s ohledem na funkci komunikace. V tomto případě je jím Ministerstvo dopravy, které vůči tomuto návrhu nevzneslo nesouhlasné stanovisko. Je mnoho komunikací, které v silně urbanizovaném prostředí mají parametry odpovídající době svého vzniku, některé z nich se takto ponechávají, jiné rekonstruují a upravují. V případě křižovatek a jejich vzájemné vzdálenosti je to obdobné. V platných zásadách odpůrce jsou polohy křižovatek dány vývojem, byly opakovaně projednány a ze strany příslušných dotčených orgánů státní správy zodpovědných za rozvoj dopravy resp. dopravní infrastruktury nebyly při projednávání aktualizace zásad zpochybněny. Pokud v silně urbanizovaném území nelze jinak, je možné prověřit a projednat taková řešení křižovatek a provozního režimu na komunikacích, která respektují i kratší vzdálenosti křižovatek, nežli příslušné normy uvádějí, což je však mimo podrobnost zásad.

Věcně vzato podle odpůrce za jednotlivými připomínkami stojí spíše nesouhlas. Nicméně souhlas osoby vznášející připomínku není podle platného práva předpokladem zákonného vypořádání.

12. Nesprávné vyhodnocení stanovisek a připomínek dotčených orgánů

Navrhovatelé namítli, že Hygienická stanice hl. m. Prahy vydala k návrhu aktualizace zásad územního rozvoje nesouhlasné stanovisko, které bylo podrobně odůvodněno. Ve Vypořádání stanovisek, v návrhu rozhodnutí o námitkách a v návrhu vyhodnocení připomínek k návrhu aktualizace č. 1 ZÚR HMP včetně VVURÚ na str. 1 se uvádí: „Jednání se uskutečnilo dne 17. 1. 2014, se zástupci HS HMP bylo prokonzultováno jejich stanovisko a následující závěry: 1. Pracovníci HS HMP byli seznámeni s novelou stavebního zákona, ze kterého vyplynula změna uplatňování stanovisek v rámci veřejného projednání. Dle § 39 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. stavební zákon, v platném znění, je uvedeno: „Dotčené orgány a ministerstva uplatní ve stejné lhůtě stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání (§37 odst. 3) změněny. Dokumentace nebyla změněna, z tohoto důvodu se nejedná o stanovisko, ale o připomínku. Stanovisko bude moci HS HMP uplatnit následně dle § 39 odst. 4, výše uvedeného zákona.“ Odpůrce stanovisko HS HMP tedy překvalifikoval na připomínku z důvodu postupu dle stavebního zákona po novelizaci. Navrhovatelé k vypořádání této připomínky tvrdí, že postup odpůrce byl v rozporu se zákonem (jak namítli v návrhovém bodu 1. a.), odpůrce měl postupovat dle stavebního zákona před novelou. I pokud by však byl postup odpůrce dle stavebního zákona po novele správný, postupoval odpůrce nesprávně, protože dokumentace byla změněna. Změněno bylo vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, a to tak, že počet stran vlastního textu VVURÚ se zvýšil z 230 na 309, doplněno dále bylo 5 příloh VVURÚ - výkresy kumulativních vlivů významné z hlediska vlivů na zdraví, dále byly např. provedeny změny v hodnocení na oblasti NATURA - v samostatné příloze VVURÚ. Navrhovatelé zdůrazňují, že odpůrcem uvedená informace, že se dokumentace neměnila, je účelová a nepravdivá. Toto tvrzení mohlo mít za účel oslabit jedno z klíčových stanovisek HS HMP, a tím uvést v omyl členy zastupitelstva při jejich rozhodování.

Dále navrhovatelé namítli, že přestože odpůrce označil podání HS HMP jako připomínku, vedl o ní s HS HMP dohádovací jednání, což je postup vymezený pro vypořádání stanovisek. Stanovisko HS HMP z prosince 2013, vyjádření po dohádovacím řízení i stanovisko k vyhodnocení připomínek a námitek opakovaně (3 x) obsahují upozornění na pochybení v definici nulové varianty. Právě vymezení nulové varianty přitom má zásadní vliv na závěry a doporučení odborných studií - akustické, hodnocení zdravotních rizik, hodnocení kumulativních vlivů. Vymezení nulové varianty tak přímo ovlivňuje vybranou variantu. Postup odpůrce byl podle navrhovatelů v rozporu s § 2 odst. 2 stavebního zákona, který předpokládá pro dotčené orgány jako formu vyjádření stanovisko.

Navrhovatelé dále tvrdí, že stanovisko vydané HS HMP po skončení dohádovacího řízení je v rozporu s ustanovením § 4 odst. 4 stavebního zákona, podle kterého je dotčený orgán vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem. Navazující stanoviska nebo navazující závazná stanoviska mohou dotčené orgány v téže věci uplatňovat pouze na základě nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnilly podmínky, za kterých bylo původní stanovisko vydáno, nebo skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořízené územně plánovací dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí nebo jiný úkon orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu podle tohoto zákona, jinak se k nim nepřihlíží. HS HMP nedokládá nově zjištěné a doložené skutečnosti, které by měnily podmínky původního stanoviska. HS HMP odkazuje na

veřejné projednání bez uvedení konkrétních nových skutečností, které by podstatně změnilly podmínky, za kterých bylo původní stanovisko vydáno. HS HMP dále odkazuje na rozsudek NSS čj. 1 As 135/2011, který byl vydán dne 31. 1. 2012, a nebyl proto novou skutečností pro změnu stanoviska HS HMP v únoru roku 2014, tedy více jak 2 roky po vydání rozsudku NSS. Navrhovatelé proto tvrdí, že HS HMP neměla právo změnit své stanovisko z nesouhlasného na souhlasné. Navrhovatelé dále tvrdí, že nové stanovisko HS HMP je nedostatečně odůvodněné a nespĺňuje požadavky ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, protože z něj nevyplývá jakými úvahami se HS HMP řídila při změně svého stanoviska.

Vyjádření odpůrce ad 12.

K tomuto návrhovému bodu odpůrce uvedl, že hygienická stanice se účastnila společného jednání, které se konalo dne 25. července 2012; poté mohla ve lhůtě 30 dnů, tj. do 27. srpna 2012, uplatnit své stanovisko, což učinila dne 27. srpna 2012. Stanovisko bylo souhlasné. Poté se konalo opakované společné jednání, a to již po novele stavebního zákona. Pořizovatel vycházel z toho, že jednou již konané společné jednání s účinky vůči dotčeným orgánům k samotné aktualizaci bylo již provedeno a jeho závěry a následné procesy platí. Opakované společné jednání se konalo dne 19. dubna 2013 (tedy po novele 350/2012 Sb.). Samotná dokumentace první aktualizace zásad územního rozvoje nebyla nijak měněna ani upravena. Vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území bylo od předchozího společného jednání doplněno a dopracováno. Možnost uplatňovat vyjádření byla do 20. května 2013. Dotčené orgány byly vyzvány, aby uplatnily svá stanoviska vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, a to těmito slovy v textu vyhlášky: „Upozorňujeme Vás, že k aktualizaci č. 1 ZÚR HMP jste již uplatnili svá stanoviska a připomínky při společném jednání, která zůstávají v platnosti, a z důvodu výše uvedené novely stavebního zákona se s Vámi projedná pouze VVURU ZUR HMP. Zveřejnění vlastní aktualizace č. 1 ZUR HMP se týká pouze veřejnosti.“ Pořizovatel vycházel z předpokladu, že existuje princip vázanosti svým předchozím stanoviskem a platnosti ukončené fáze projednávání. Nově projednával dokumentaci pouze v tom rozsahu, která plynula z rozšíření, a to jak věcně (nově se projedná vyhodnocení), tak i personálně (celý proces se otevře veřejnosti ve vztahu ke všemu; nicméně pouze pro účely připomínek).

Hygienická stanice se účastnila společného jednání (ve smyslu ust. § 37 stavebního zákona), kde bylo vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území představeno s odborným výkladem. Hygienická stanice se v daném termínu nevyjádřila. Poté se konalo veřejné projednání aktualizace (ve smyslu ust. § 39 stavebního zákona), a to dne 11. prosince 2013, přičemž návazná možnost uplatňovat vyjádření byla dána od 11. listopadu 2013 do 18. prosince 2013. V návaznosti na to hygienická stanice ve svém vyjádření ze dne 18. prosince 2013 uplatnila závazné nesouhlasné stanovisko k celé dokumentaci vyhodnocení vlivu zásad územního rozvoje hlavního města Prahy. Pořizovatel vycházel z ust. § 39 odst. 2 stavebního zákona, podle něhož dotčené orgány uplatní stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání změněny. Od společného jednání, tedy od 19. dubna 2013, se ovšem základní dokumentace nijak nezměnila. Změna se týkala pouze doplněných příloh č. 5, 6 a 7 k vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území. Tyto přílohy byly doplněny dle požadavku Ministerstva životního prostředí. To, že v této fázi není možné uplatnit stanoviska k základní dokumentaci, vysvětlil pořizovatel hygienické stanici na jednání. Po jednání hygienická stanice svou reakci upřesnila.

V obecné rovině poukazuje odpůrce na to, že obecné (procesně nepřijatelné) nesouhlasné stanovisko ze dne 18. prosince 2013 by bylo nepřijatelné i věcně z hlediska ust. §

4 odst. 4 stavebního zákona. Žádné nové skutečnosti totiž nenastaly. Pokud tedy navrhovatelé tvrdí ve svém návrhu, že stanovisko hygienické stanice nebylo řádně vypořádáno, popřípadě, že s ní dříve nikdo nejednal, tato námitka není důvodná. Postup ve vztahu k hygienické stanici byl zákonný, dbal jejího významu ve státní správě a pořizovatel ji nijak neopomenul. Stanovisko se týkalo výhradně stanovení nulové varianty u Letiště Praha Ruzyně. Stanovení nulové varianty bylo nicméně provedeno již před prvním společným jednáním v roce 2012. Nulová varianta od té doby měněna nebyla.

13. Chybějící koordinace se Středočeským krajem

Navrhovatelé namítli, že koridory pro rozšíření SOKP a souvisejících MÚK jsou situované převážně na území hlavního města Prahy, ale částečně jsou vymezeny i na území Středočeského kraje a především budou mít významné negativní vlivy na životní prostředí i obyvatele. Přitom vlivy rozšíření SOKP a souvisejících MUK pro území Středočeského kraje nejsou vyhodnoceny v žádné územně plánovací dokumentaci, nemohlo tedy dojít k řádnému vyhodnocení vlivů na životní prostředí, včetně vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů, a není zajištěna koordinace požadavku na využívání a prostorové uspořádání území, není řešena ani vazba na navazující dopravní síť.

Nekomplexnost řešení v území se pak projevuje konkrétně v následujícím:

Vyhodnocení vlivů znečištění ovzduší na veřejné zdraví nezohledňuje vlivy na obyvatele Středočeského kraje. Obdobné platí i pro Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - Příloha č. 2 Rozptylová studie a Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - Příloha č. 1 Akustická studie (na str. 6 např. silniční doprava byla hodnocena na definovaném území hl. města Prahy). Rozptylová a akustická studie se pak dopouští zásadních pochybení, když nezapočítává do počtu negativně ovlivněných obyvatel i obyvatele za bezprostředními hranicemi hl. m. Prahy. Tento postup je podle navrhovatelů zcela nekonzistentní s postupem v případě ochrany zemědělského půdního fondu, kdy je naopak započítáván zábor půdy i ve Středočeském kraji (viz str. 171 Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území).

Dále navrhovatelé namítli, že části SOKP a MUK, které jsou na území Středočeského kraje, nejsou již od 14. 8. 2013 součástí Zásad územního rozvoje Středočeského kraje. Část Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, která je upravovala, byla zrušena rozsudkem Krajského soudu v Praze č. j. 50 A 13/2013, který byl potvrzen i rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 9 A 06/2013, ze dne 17. 4. 2014.

Vyjádření odpůrce ad 13.

Odpůrce namítl, že není zjevné, jakého porušení právního předpisu se navrhovatelé dovolávají. Dále namítl, že na úrovni zásad územního rozvoje jsou koordinační postupy spíše výjimečné, protože koordinační funkci v tomto směru plní Politika územního rozvoje, která řeší přeshraniční otázky. Středočeský kraj je dotčeným orgánem a mohl uplatnit všechna práva jako každý jiný dotčený orgán a pokud by se konkrétní občan Středočeského kraje dovolával svých práv v procesu vypořádání připomínek, pořizovatel by je vypořádal.

Pokud navrhovatelé uvádějí, že vyhodnocení vlivů nezohledňuje vlivy na obyvatele Středočeského kraje, odpůrce konstatuje, že do vyhodnocení vlivů skutečně nebyli zahrnuti dotčení obyvatele Středočeského kraje, protože pro posouzení počtu negativně ovlivněných obyvatel na území Středočeského kraje zpracovatel vyhodnocení neobdržel potřebné

podklady. Pro zábory zemědělského půdního fondu byly srovnatelné podklady jak na území hl. m. Prahy, tak ve Středočeském kraji k dispozici. Proto bylo porovnání provedeno.

Otázka koordinace je otázkou aktivity dvou (nebo více) stran. Středočeský kraj byl řádně vyzván k účasti na všech procesech; mohl vznášet stanoviska, námítky a připomínky. Neučinil tak a podklady nedodal. Tato skutečnost nemůže být k tíži odpůrce.

Pokud navrhovatelé poukazují na to, že část zásad sousedního kraje byla zrušena, nemá podle odpůrce tato skutečnost vliv na zákonnost zásad odpůrce. Zrušení zásad předjímá postup jejich opětovného projednání, přičemž samotný akt zrušení - rozsudek soudu - nemůže předjímat výsledek takového projednání. S ohledem na skutečnost, že Středočeský kraj, který nyní provádí aktualizaci zásad s cílem navrátit po soudním rozhodnutí koridory Pražského okruhu do dokumentace, deklaroval politickou vůli prostřednictvím např. usnesení výboru dopravy zastupitelstva, kde podpořil okruh ve stabilizované trase, nelze v tomto postupu spatřovat zásadní důvody koordinovaně postupovat k jinému řešení.

14. Neposouzení kumulativních a synergických vlivů

Navrhovatelé namítli, že ve výkresech k vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - Příloha č. 7: Hodnocení kumulativních a synergických vlivů navrhovaných oblastí a koridorů ZÚR hl. m. Prahy je rozšíření SOKP a letiště Ruzyně zakresleno jako oblast A1, A7, A8, A9 a A10. Na stejném území jsou však vymezeny i další záměry, například tramvajová trať, jejich vzájemné působení není potom dostatečně vyhodnoceno např. na ulici Kamýcká. Obdobně kumulativní a synergické vlivy SOKP 510: Běchovice - Satalice jsou označeny jako oblast A3. Na stejném území je vymezen i koridor VRT Praha - Brno, který není v rámci kumulativních a synergických vlivů hodnocen. Dále nejsou hodnoceny mimoúrovňové křižovatky na přivaděči Z/509/DK a záměr rozšíření D11 Horní Počernice - Jirny. Přitom z hlediska hlukové a imisní zátěže a celkové dopravní situace tyto záměry ve svých kumulativních a synergických účincích vytvářejí do budoucna neúnosnou situaci.

Posouzení vlivů AZÚR na životní prostředí rovněž tak odporuje zákonu EIA, směrnici EP a Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí a stavebnímu zákonu, neboť neobsahuje informace o kumulativních a synergických vlivech. Povinnost posouzení těchto aspektů vyplývá z ustanovení § 2 zákona EIA, z bodu f) přílohy č. I. směrnice SEA a z bodu 5 přílohy ke stavebnímu zákonu. Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - Příloha č. 7 Hodnocení kumulativních a synergických vlivů navrhovaných oblastí a koridorů ZÚR hl. m. Prahy je přes svůj značný rozsah zpracováno pouze povrchně. Při hodnocení kumulativních a synergických vlivů je vždy opisováno stejné hodnocení, a to ve všech kategoriích (popisu, kvantifikaci, monitoringu, kompenzačních opatřeních). Tento postup je v rozporu se stanoviskem Ministerstva životního prostředí, které vyžadovalo, aby v případě kumulativních a synergických vlivů byl ve vyhodnocení jasně uveden komentář k lokalitám, které byly identifikovány ve výkresech a na základě tohoto stanovení by pak měly být vysloveny konkrétní opatření k minimalizaci vlivů pro nově navrhované záměry. Jediná plocha s velmi významným negativním ovlivněním je A10, která souvisí s provozem letiště Praha-Ruzyně. Ostatní plochy jsou hodnoceny jako významně negativní.

Příloha č. 7 zároveň podle navrhovatelů odporuje vyhodnocením v ostatních přílohách - například v závěrech vyhodnocení vlivů na veřejné zdraví se na str. 12 uvádí: „Celková míra zdravotního rizika obyvatel z expozice znečišťujícími látkami v ovzduší Prahy tak bude mírně nižší v aktivní variantě.“ K obdobným závěrům dochází i akustická studie (Příloha č. 1) na str.

44 v bodě 7.1.5. Celkové shrnutí: „Z hlediska počtu nadlimitně ovlivněných obyvatel hl. m. Prahy jsou Nulová varianta a Aktivní varianta - Základní řešení téměř srovnatelné.... Porovnáme-li rozlohu nadlimitně ovlivněného území hl. m. Prahy „Aktivní varianty - Základního řešení“ a „Nulové varianty“, je možné konstatovat, že jsou obě varianty taktéž téměř srovnatelné.“ Příloha č. 7 přesto u všech ploch dotčených SOKP uvádí: „Z hlediska celkového hodnocení ZÚR hl. m. Prahy je možné konstatovat, že Aktivní varianta – Základní řešení bude představovat mnohem menší zatížení území hl. m. Prahy hlukem a znečištěním ovzduší oproti Nulové variantě.“ Zvláště popis kumulativních a synergických vlivů v plochách synergie B, C, D a E je zcela arbitrární a shodný pro všechny plochy. Jako kompenzační opatření je pak pravidelně uváděno, že bude nutné postupovat v souladu s platnou legislativou. Prosté dodržování stávajících zákonů přitom nelze považovat za kompenzační opatření.

Vyjádření odpůrce ad 14.

K problematice tramvajových tratí a jiných podobných prvků odpůrce uvádí, že v rámci aktualizace zásad se vymezují pouze celoměstsky významné koridory a koridory územních rezerv tramvajového tangenciálního propojení významných částí města mimo jeho centrální oblast – jižní tramvajová tangenta, východní tramvajová tangenta a severní tramvajová tangenta - viz oddíl 5.6.1 výroku napadeného opatření obecné povahy. Tyto koridory jsou důležité v celoměstském kontextu a pro uspořádání celoměstské kostry tramvajové sítě. Další úseky tramvajových tratí a celkový rozvoj tramvajové sítě na území odpůrce jsou předmětem podrobnější dokumentace, tedy územního plánu. V obecné rovině platí, že v zásadách jako takových se vymezují pouze záměry, které se mají v zásadách vymezovat a do zásad se rovněž zakreslují pouze takové existující prvky, které mají na úrovni zásad význam. V rovině vyhodnocení vlivů se zohledňují všechny existující zdroje, byť nejsou zakresleny v zásadách.

Z hlediska nadlimitně zasaženého území hlukem a imisemi NO₂ a PM₁₀ byly kumulativní vlivy vyhodnoceny na straně bezpečnosti jako veškeré plochy, kde je možné očekávat nadlimitní zatížení území hlukem či znečištěním ovzduší. Jedná se tedy o tzv. možná místa vzniku kumulativních vlivů. Tato místa jsou identifikována ve výkrese A Přílohy č. 8 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Tramvajová trať v ul. Kamýcká, stejně jako jiné navrhovateli zmíněné zobrazené i nezobrazené prvky, včetně navrhovaných koridorů a ploch byly zahrnuty do modelových výpočtů hluku a znečištění ovzduší, kde je s nimi počítáno a jsou rovněž součástí hodnocení kumulativních vlivů. Obdobně i u synergických vlivů bylo počítáno s touto tramvajovou tratí a dalšími prvky. Pro vyhodnocení kumulativních vlivů z různých zdrojů hluku (automobilová, železniční, letecká a tramvajová doprava) neexistuje v platné legislativě hygienický limit. Tento limit je v platné legislativě stanoven pouze pro samostatné zdroje hluku. Vyhodnocení může tedy poskytnout pouze informaci, kterou ostatně podává. Není tedy pravda tvrzení navrhovatelů, že tato místa nebyla identifikována. To lze doložit i výřezem z výkresu A. Je zde patrná jak tramvajová trať s vyznačením možné kumulace a nadlimitního hluku, tak i železniční trať v údolí Vltavy.

Pokud navrhovatelé uvádějí, že odpůrce nesprávně posoudil kumulovaný vliv koridoru vysokorychlostní trati Praha - Brno - hranice ČR, jak je vymezen v zásadách jako územní rezerva, podle odpůrce je takový postup v souladu se zákonem. Územní rezervy nebyly bilancovány a nebyly ani hodnoceny, jak předvídá ust. § 36 odst. 1 stavebního zákona. Koridor územní rezervy představuje pouze ochranu území, aby v uvedeném koridoru územní rezervy pro vysokorychlostní trať nedošlo ke změně podmínek, které by záměr znemožnily.

Návrh vysokorychlostní trati se bude znovu prověřovat s cílem splnit požadované limity a omezení. Teprve poté, když se naleznou konkrétní řešení, které všem podmínkám a limitům v území vyhovuje, bude možné v rámci další aktualizace zásad koridor územní rezervy pro vysokorychlostní trať nahradit koridorem vysokorychlostní trať ve stejné trase nebo v jiné trase (ukáže-li se, že ve vymezeném koridoru územní rezervy vysokorychlostní trať nelze navrhnout vyhovující řešení vysokorychlostní trati). Teprve vymezený koridor, nikoliv koridor územní rezervy, umožní stavbu dále připravovat a umístit. Z tohoto důvodu, v souladu s platnými právními předpisy, nebyl tento koridor hodnocen ani z hlediska kumulativních a synergických vlivů v souladu s § 36 odst. 1 stavebního zákona.

Pokud navrhovatelé namítají, že nejsou hodnoceny mimoúrovňové křižovatky na přivaděči Z/509/DK a záměr rozšíření D11 Horní Počernice - Jirny, k tomu odpůrce uvádí, že z grafických výstupů akustické studie (hlukové mapy č. 3 - 6) je zcela zřejmé, že mimoúrovňové křižovatky na přivaděči Z/509/DK (přeložka silnice I/12) byly v rámci provedených výpočtů pro výhledové stavy řešeny a zohledněny. Záměr „D11, stavba 1101, km 0,0 - exit Jirny, modernizace dálnice na šestipruhové uspořádání“ je v rámci dopravních zatížení výhledových stavů a následných výpočtů akustické studie také zohledněn.

Vyhodnocení je tedy podle odpůrce zpracováno v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES a rovněž zákony č. 100/2001 Sb. a č. 183/2006 Sb. Vyhodnocení není podle odpůrce ani v rozporu se stanoviskem ministerstva životního prostředí, které ostatně žádný rozpor nikdy nekonstatovalo ani jinak nenaznačilo. Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území obsahuje i hodnocení kumulativních a synergických vlivů, jak se uvádí především v Příloze č. 7, která je doložena výkresy A-E, a dále v Příloze č. 8 vyhodnocení. Je zde taktéž uvedena podrobná metodika hodnocení i komentář pro dané vlivy a návrhy opatření, jak požadovalo ministerstvo životního prostředí. Posouzení kumulativních a synergických vlivů bylo provedeno s nejlepším svědomím a vědomím platného práva a s ohledem na obsah rozsudku Nejvyššího správního soudu vydaného pod čj. 1 Ao 7/2011 - 526 dne 21. června 2012.

Pokud navrhovatelé namítají, že některé části textu se opakují, z čehož dovozují neautentické vyhodnocení, podle odpůrce se některé části textu se opakují, to je však dáno stejnou metodou hodnocení. Odpůrce rovněž připouští částečnou duplicitu textu Přílohy č. 7. Případná duplicita textů vyplývá ze stejného charakteru hodnocení kumulativních a synergických vlivů způsobených navrhovanými oblastmi a koridory zásad. Odpůrce se domnívá, že stejné varianty textů ve stejném pořadí při stejných vlivech činí text více srozumitelným a je možné se v něm snáze orientovat. Provedené hodnocení je vždy podrobné a je provedeno ve vztahu k dané stavbě. Je provedeno jak numericky, tak vysvětlující textovou formou. Případná shoda s texty hodnocení jiných navrhovaných oblastí a koridorů nesnižuje hodnotu hodnocení dané stavby. Není důvod tvzení, která mají stejný význam, formulovat odlišným způsobem a snažit se používat např. synonyma. Naopak, používání stejných či obdobných formulací činí text více srozumitelný a méně zavádějící. Lze naopak spíše předpokládat, že shodné jevy (stavby) budou mít v nějakých ohledech shodné dopady (vlivy).

Odpůrce se rovněž nedomnívá, že by Příloha č. 7 vyhodnocení byla zpracována povrchně. Podkladem byly odborné studie, které jsou přílohami vyhodnocení a umožňují tak vlivy na jednotlivé složky životního prostředí kvantifikovat. Pro vyhodnocení kumulativních vlivů z různých zdrojů hluku (automobilová, železniční, letecká a tramvajová doprava) neexistuje v platné legislativě hygienický limit. Tento limit je v platné legislativě stanoven pouze pro samostatné zdroje hluku.

Pokud navrhovatelé poukazují na vnitřní rozpornost v rámci různých částí přílohy č. 7 a jedné citace přílohy č. 1, k tomu odpůrce dodává, že má za to, že si dané citace neodporují. Citace z přílohy č. 7 není uvedena celá a takto vytržená z kontextu pak nepodává veškeré potřebné informace. Na základě dat, která byla podkladem pro hodnocení plynoucí z vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, lze konstatovat, co je uvedeno na str. 12 vyhodnocení a na str. 44 akustické studie, tedy že celková míra zdravotního rizika obyvatel z expozice znečišťujícími látkami v ovzduší bude mírně nižší v aktivní variantě. Nástroji územního plánování nelze v daném stupni posouzení počítat např. s mýtným systémem a jinými technickoorganizačními opatřeními, ke kterým lze přistoupit při fungujícím a dobudovaném silničním okruhu vůkol odpůrce. K výraznému snížení zatížení obyvatel odpůrce hlukem a znečištění ovzduší oproti Nulové variantě dojde opatřeními, která bude možné aplikovat po dobudování okruhu v základní variantě, konkrétně zavedení mýtného systému a omezení vjezdu těžkých nákladních automobile do části města. Okruh vytvoří odlehčením centrální části města podmínky pro rehabilitaci některých uličních prostorů a zlepšení podmínek pro pohyb a pobyt ve veřejném prostranství. K tomu však dojde pouze tehdy, bude-li okruh situován v dostatečně atraktivní poloze vůči jádrovému městu. Pro snížení hlukové a imisní zátěže zejména centrální části města bude mít z hlediska dopravní infrastruktury zásadní význam omezení vjezdu těžkých automobilů do části města, avšak nezbytnou podmínkou je dobudování okruhu.

Pokud navrhovatelé namítají, že popis kumulativních a synergických vlivů v plochách synergie B, C, D a E je zcela arbitrární a shodný pro všechny plochy, a současně namítají, že odkaz na právní řád není dostatečným kompenzačním opatřením, tuto námitku považuje odpůrce rovněž za neoprávněnou. V případě ploch synergií B, C, D a E nebyla stanovena žádná opatření řešitelná nástroji územního plánování v podrobnosti odpovídající zásadám územního rozvoje. Konkrétní kompenzační opatření jsou v případě, že tomu vlivy odpovídaly, uvedena. Pokud nejsou uvedena, pak na základě výsledku hodnocení nevznikla zákonná nutnost jejich návrhu. Obecná opatření vyplývající kogentně z platného práva nejsou uvedena, protože dodržování právních předpisů je povinné a nelze se mu vyhnout. Dlouhosáhlé výtahy z právních předpisů by text vyhodnocení činilo ještě méně čitelným a pro veřejnost komplikovaným. Zpracovatelský tým vyhodnocení odkazem na platné právo chtěl upozornit veřejnost, že nejsou-li navržena výslovně konkrétní kompenzační opatření, neznamená to, že by záměr nepodléhal řadě restrikcí a omezení vyplývajících z platného práva.

15. Kompenzační opatření

Navrhovatelé namítli, že stanovisko MŽP (č. j. 54485/ENV/13, ze dne 2. srpna 2013) v bodu A. 2. vyžadovalo, aby na základě dopracování vyhodnocení byly vyvozeny jasné závěry, zda lze s jednotlivou plochou či koridorem souhlasit, případně byla uvedena konkrétní opatření (pro jednotlivé plochy a koridory ve vztahu k území a podrobnosti ZÚR), které tento souhlas budou podmiňovat. Tomuto požadavku měla vyhovět doplněná příloha Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - Příloha č. 6: Návrh opatření pro předcházení, snížení a kompenzaci všech zjištěných nebo předpokládaných závažných záporných vlivů na životní prostředí pro navrhované oblasti a koridory ZÚR hl. m. Prahy. Tato příloha rozšíření SOKP a související MÚK popisuje na str. 71. Navrhovaná kompenzační opatření jsou však zcela shodná s navrhovanými opatřeními pro ostatní stavby dopravní infrastruktury. V případě SOKP se požadavek neumisťování staveb uvedený v příloze 6 str. 60 ve výroku vůbec neobjevuje. Příloha č. 6 navíc na str. 3 uvádí: „Opatření uvedená v bodech 10, 11, 12 a 13 zahrnují více možností ochrany území před hlukem a znečištěním ovzduší, které je při naplňování území, resp. umisťování dílčích ploch a koridorů nutné aplikovat přiměřeně s

ohledem na konkrétní využití území, resp. umístované záměry.“ Navržená kompenzační opatření tedy nemusí být respektována v navazující územně plánovací dokumentaci. Navíc jsou velmi obecná a nejsou formulována závazným způsobem (viz například bod 15 přílohy „měl by vejít“ do jednání s městskou částí). Pro navrhovaná opatření také chybí posouzení, zda budou dostatečná k dodržení závazných limitů kvality životního prostředí vyžadovaných zákonem (hlukové limity, imisní limity v případě znečištění ovzduší, atd.).

Vyjádření odpůrce ad 15.

Odpůrce namítl, že tato námitka považuje za nezákonnost skutečnost, že různá kompenzační opatření ke stejným nebo podobným stavbám jsou stejná nebo podobná. Odpůrce není jasně, v čem spočívá nezákonnost takového vyjádření.

Pokud navrhovatelé dále namítají vnitřní rozpory v dokumentaci, je to dáno tím, že s kompenzačními opatřeními se pracuje různým způsobem. Zpracovatelský tým k vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území uvádí řadu kompenzačních opatření, která dále rozdělil na opatření týkající se přímo schvalovaných zásad, dále opatření navazujících fází územního plánování a opatření prostředky územního plánování neovlivnitelná, spadající do dalších stupňů projektové přípravy, nebo jiných rozhodujících procesů. V podrobnosti zásad a jejich vyhodnocení z hlediska životního prostředí a podrobnosti zpracování jednotlivých odborných příloh nemůže vyhodnocení detailně navrhovat jednotlivá a konkrétní opatření, jako je tomu např. na úrovni posuzování vlivů na životní prostředí (EIA). To je předmětem dalších územně plánovacích dokumentací a především dalších stupňů projektové přípravy takovýchto záměrů, kde dochází např. k přesnému zaměření a detailnímu výškovému položení např. jednotlivých ramen křižovatky vůči chráněné zástavbě a tedy teprve pak např. k možnému návrhu konkrétních protihlukových opatření.

Z toho podle odpůrce plyne, že z navržených opatření v navazujících stupních projektové přípravy budou vybrána ta, která je možné v daném místě realizovat při současném plnění závazných limitů platné legislativy, případně budou realizována i účinnější opatření, která nebyla uvedena jako možná, ale budou již známá v době přípravy záměru, či jeho realizace. To vše plyne z platného práva a není třeba řešit tyto detaily v zásadách, ale v navazujících přesnějších stupních. Dodržování právních předpisů bere zpracovatel vyhodnocení za samozřejmé, a proto nejsou obecná opatření vyplývající z platné legislativy nikde obsažena. Zároveň zde nejsou uvedena opatření, která vyplývají ze zpracovaných podrobnějších územně plánovacích a projektových dokumentací. Opatření vyplývající z těchto dokumentací je rovněž nutné respektovat. I z těchto důvodů jsou opatření zmíněna v odůvodnění pro názornost, ale ve výrokové části pro normativní redundanci uvedena nejsou. Opatření uvedená v bodech 10, 11, 12 a 13 zahrnují více možností ochrany území před hlukem a znečištěním ovzduší, které je při naplňování území, resp. umístování dílčích ploch a koridorů nutné aplikovat přiměřeně s ohledem na konkrétní využití území, resp. umístované záměry. Výčet navržených ochranných opatření je tedy na straně bezpečnosti a bude konkrétně určen v nižším stupni územně plánovací, resp. projektové dokumentace.

16. Rozpor s Politikou územního rozvoje

Navrhovatelé namítl, že Politika územního rozvoje, která je podle § 31 odst. 4 stavebního zákona závazná pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území, mimo jiné přebírá požadavky na komunikace sítě TEN-T uvedené v Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ze dne 29.

dubna 2004 č. 1692/96/ES o řídicích zásadách Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě. Politika územního rozvoje stanoví mimo jiné tzv. republikové priority, v nichž se pod bodem 2.2 uvádí: „Podle místních podmínek vytvářet předpoklady pro lepší dostupnost území a zkvalitnění dopravní a technické infrastruktury s ohledem na prostupnost krajiny. Při umísťování dopravní a technické infrastruktury zachovat prostupnost krajiny a minimalizovat rozsah fragmentace krajiny; je-li to z těchto hledisek účelné, umísťovat tato zařízení souběžně. (Viz také čl. 25 PÚR ČR 2006). Nepřípustné je vytváření nových úzkých hrdel na trasách dálnic, rychlostních silnic a kapacitních silnic; jejich trasy, jsou-li součástí transevropské silniční sítě, volit tak, aby byly v dostatečném odstupu od obytné zástavby hlavních center osídlení.“

Aktualizace ZÚR není podle navrhovatelů s citovaným ustanovením politiky v souladu, neboť trasa SOKP, který je součástí transevropské silniční sítě TEN-T, není volena tak, aby byla v dostatečném odstupu od obytné zástavby, aby míjela hlavní sídelní útvary. Jak vyplývá z mapových podkladů, trasa SOKP prochází přes území s obytnou zástavbou (MČ Praha-Suchbát, MČ Praha-Dolní Chabry, MČ Praha 14, MČ Praha-Horní Počernice, MČ Praha-Dolní Počernice, MČ Praha-Běchovice) a v mnoha případech se přibližuje k obytné zástavbě na několik metrů (několik nemovitostí by mělo být kvůli stavbě demolováno).

Nepřípustným úzkým hrdlem na trase SOKP by se v případě realizace okruhu dle aktualizace č. 1 stal např. úsek SOKP 510: Běchovice - Satalice (Východní spojka), na němž vzdálenosti křižovatek významně odporují normě ČSN, a jenž by měl převést (dle dokumentací k územnímu řízení) cca 120.000 vozidel denně po mostě přes Počernický rybník, který kapacitně nevyhovuje již současným cca 85.000 vozidel. Tento most zprovozněn v roce 1993, který i přes dodatečné protihlukové stěny obtěžuje hlukem jak čtvrť Dolní Počernice, tak Běchovice, má nedostatečné šířkové uspořádání na to, aby po něm mohly být v souladu s technickými normami převedeny 2 x 4 pruhy, jak záměr žádá. Po rozšíření má mít SOKP 510: Běchovice - Satalice (Východní spojka) vozovky šíře 17 metrů, ovšem vozovka na mostě má pouze 15 metrů, přičemž na mostech musí zůstat i prostor pro manipulační chodníky. U záměru absentuje místo pro bezpečnou krajnici, což je zároveň v rozporu s požadavky Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/96/ES z 19. 11. 2008 o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury, požadující u projektů a staveb transevropské silniční sítě TEN-T zejména vysokou úroveň bezpečnosti. V dané lokalitě není nový most ani jeho rozšíření zvažováno, neboť most je v těsné blízkosti rodinných domků, když přímo protíná čtvrť Vinice v Dolních Počernicích (navrhovatel r) a mimo to je postaven přímo v chráněné přírodní památce ZCHÚ Počernický rybník.

Vyjádření odpůrce ad 16.

Odpůrce jednak namítl, že námitka uplatněná v tomto bodě je poněkud rozporná s námitkou uplatněnou v bodu 2, která vyčítá politice územního rozvoje přílišnou konkrétnost, protože konkrétní stavební parametry, na které se navrhovatelé odkazují, jsou ještě konkrétnější než ty, o které se opírá argumentace pod bodem 2.

Věcně vzato pak má odpůrce za to, že jednotlivé požadavky v politice vyjádřené nemají povahu kogentních a absolutně nepřekročitelných technických norem, ale spíše politických vizí a základních cílů, které je třeba šetřit. Pokud je třeba dosáhnout cíle předvídaného politikou, ale není možné dosáhnout všech parametrů v ní zmíněných, nejedná se samozřejmě o rozpor s politikou. Cíl politiky je jakožto konkrétnější norma ve vztahu speciality k obecným parametrům, jejichž dosažení může být podmíněno místními

podmínkami. Odpůrce je silně urbanizovaná lokalita, a pokud hodlá okolo sebe vytvořit skutečně silniční okruh, který by byl současně napojen na jiné vnější dopravní síť, tak je nezbytné, aby se volilo takové řešení, které naplní všechny předložené cíle.

Soulad s politikou územního rozvoje má vedle věcného obsahu i formální stránku. Soulad s politikou potvrzuje nadřízený správní orgán pořizovatele, který je současně pořizovatelem politiky územního rozvoje. K tomu se odpůrce odkazuje na stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj, které konstatuje soulad s politickou územního rozvoje.

17. Nesprávné posouzení vlivů na evropsky významné lokality - soustava Natura 2000

Navrhovatelé zdůraznili, že aktualizace ZÚR je jako koncepce (ve smyslu ust. § 10a odst. 1 písm. a) zákona č. 100/2001 Sb.) podkladem pro záměry, jež by v případě jejich realizace mohly mít výrazný negativní vliv na součásti soustavy chráněných území „Natura 2000“. Poté poukázali na zákonná kritéria posouzení podle § 45h a §45i odst. 8 a 9 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Podle navrhovatelů je vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - Příloha č. 4 Hodnocení NATURA 2000 je vnitřně rozporné a nekonzistentní. Podle zákona se v první fázi rozhoduje, zda konkrétní návrh může mít alespoň teoreticky negativní vliv na lokality soustavy NATURA 2000. Při tomto rozhodování se pak zohledňuje především údaje o vzdálenosti, typu záměru a typu předmětu ochrany. Podle navrhovatelů nejsou zvažovány, a tím i řádně vyloučeny, vlivy rozšíření stavby SOKP 510: Satalice-Běchovice (Z/510DK), SOKP 511: Běchovice - D1 (Z/503/DK), k přestavbě určené MÚK Olomoucká (s D11), přeložka I/12 Českobrodské silnice (VPS Z/509DK). Všechny tyto záměry se přitom nachází v bezprostřední blízkosti EVL Blatov a Xaverovský háj (cca 700 m od SOKP 510, cca 530 m od MÚK Olomoucká, cca 260 m od rozšiřované D11, cca 750 m od ve VVURÚ opomínuté MÚK Běchovice na Přeložce I/12). Přitom pro MÚK Beránka (D11) je vliv na EVL Blatov a Xaverovský háj posuzován, přestože je ve větší vzdálenosti od EVL než výše vyjmenované záměry (1,2 km).

V oblasti Běchovic a jejich bezprostředního okolí byly ve vztahu k EVL Blatov a Xaverovský háj hodnoceny pouze vlivy záměrů: Z/507DZ Modernizace traťového úseku Běchovice - Úvaly, kde výsledné hodnocení bylo mírný negativní vliv až významný negativní vliv (v závislosti od způsobu realizace) a Koridor VRT - územní rezerva vysokorychlostní tratě Praha - Brno - hranice ČR (Wien/Bratislava), která přímo protíná EVL Blatov a Xaverovský háj. U tohoto záměru hodnocení připouští významný negativní vliv, pokud však bude realizován v dostatečně zahloubeném raženém tunelu, tak lze dle hodnocení dosáhnout jen mírný negativní vliv. K nulovému vlivu dojde, pokud územní rezerva nebude změněna na konkrétní záměr a realizována. Navrhovatelé namítají, že takové vyhodnocení záměrů obsažených v Aktualizaci č. 1 pro území Běchovic a jejich bezprostředního okolí je zcela nedostačující, neboť nebyl brán v potaz společný vliv všech zde navržených záměrů na EVL Blatov a Xaverovský háj. Je zde plánována až extrémní kumulace velkých dopravních staveb, přičemž několik jich je jednotlivě z vlivu na EVL odpůrcem vyloučeno pro údajně velkou vzdálenost od EVL, namísto toho, aby se od počátku bral v potaz jejich společný vliv na EVL. Na území o velikosti cca 3 x 3,5 kilometru jsou zde současně navrženy tyto stavby: Na západě rozšíření SOKP 510: Satalice – Běchovice (Z/510DK), na jihu SOKP 511: Běchovice -D1 s obrovskou MÚK Dubeč (Z 503DK) a přeložka Silnice I/12 s MÚK Běchovice (Z/509DK), uprostřed Modernizace traťového úseku Běchovice - Úvaly (Z/507DZ), na severu záměr na rozšíření D11 (jednak jako součást Z/510DK a jednak jako nový samostatný záměr VPS -

rozšíření D11 do Jiren, které není v Aktualizaci č.1 obsaženo - probíhá zjišťovací řízení EIA), na severovýchodě pak MÚK Beranka (Z/504DK). Vypočtené záměry společně svírají EVL Blatov a Xaverovský háj ze třech stran, přičemž územní rezerva na VRT Praha - Brno - hranice ČR území EVL přímo protíná.

Navrhovatelé mají za to, že je třeba se na vliv dívat v této souvislosti a posoudit vliv velkých dopravních staveb jako celku. Naopak odpůrcem použité postupné vylučování vlivu na EVL u jednotlivých záměrů je salámová metoda, jak všechny záměry v území připustit. Vyhodnocení kumulativních vlivů na konci Přílohy č. 4 VVURÚ v tomto směru není vypovídající, neboť posuzuje pouze předem vybrané záměry.

Dále navrhovatelé namítli, že vymezení evropsky významné lokality nikoliv podle biologických hledisek, ale podle plánovaných infrastrukturních staveb, je v rozporu s právem Evropské unie. Vymezení dle jiných než biologických hledisek přitom potvrzuje i mapování biotopů a zvláště chráněných druhů rostlin, Kaňon Vltavy u Sedlce - okolí koridoru SOKP, Hummel, J., Volf, O., Volfová, E., červenec 2014, které na str. 19 uvádí: „Z uvedeného obrázku je patrné, že předměty ochrany se nacházejí i mimo hranice EVL Kaňon Vltavy u Sedlce. Přerušení EVL v místě koridoru nemá odborné zdůvodnění.“

Obdobně je v rozporu s unijním právem poškození i jen pouhé části předmětu ochrany. Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - příloha č. 4 Hodnocení NATURA na str. 16 uvádí: „Významný negativní vliv (-2) Bývá používána hranice 1-5% ovlivnění populace, velikosti biotopu nebo evropského stanoviště apod. Stanovení míry vlivu se věnuje Příručka k hodnocení významnosti vlivů na předměty ochrany (MŽP ČR., 2011), kde jsou uváděny případy, které je vhodné považovat za významné negativní ovlivnění.“ Citovaná Příručka k hodnocení významnosti vlivů na předměty ochrany (veřejně dostupná: [http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/183787064083981FC12579250048AC77/\\$file/OVV-prirucka_k_hodnoceni_vyznamnosti_vlivu_na_predmety_ochrany_lokality_natura-10102011.pdf](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/183787064083981FC12579250048AC77/$file/OVV-prirucka_k_hodnoceni_vyznamnosti_vlivu_na_predmety_ochrany_lokality_natura-10102011.pdf)) však na str. 4 uvádí: „Jako hranice pro stanovení významně negativního vlivu je v zahraničních pracích používána hranice 1 % nebo i nižší (Lambrecht, Trautner 2007, Roels 2009). Vyplývá to zejména ze sledování přirozených fluktuací populací, ve kterých je 1% ještě možné považovat za nevýznamné. Toto pravidlo je 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.“ Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - příloha č. 4 Hodnocení NATURA blíže nezdůvodňuje, proč se při posuzování významnosti vlivů odklání od doporučeného 1 % a uvádí hranici několikrát vyšší (a to obecně pro všechny posuzované záměry). Vyhodnocení pak konstatuje, že evropská stanoviště budou koridorem SOKP ovlivněna v rozsahu 0,9 - 3,1 % (konkrétně 0,9; 1,1; 1,1; 2,6; 3,1 %). Vyhodnocení konstatuje, že není překročena horní hranice významného vlivu – 5 %. Navrhovatelé tvrdí, že tato hranice byla ve vyhodnocení stanovena bez bližšího zdůvodnění v rozporu s odbornou literaturou a praxí. O věcné nesprávnosti tohoto postupu svědčí i přepracování přílohy 4 po společném jednání. V původním hodnocení v příloze 4 z 05/2012 bylo hodnocení stejného zpracovatele pro EVL Kaňon Vltavy u Sedlce přísnější - zpracovatel v závěrech na str. 26 konstatoval, že významný vliv nelze vyloučit. V přepracované verzi z 10/2013, předložené v prosinci 2013 k veřejnému projednání AZÚR, byl již s odkazem na údajné vyřešení významných negativních vlivů v rámci ÚP konstatován mírný vliv. Z hodnocení přitom není zřejmé, v čem spočívalo vyřešení významných negativních vlivů.

Navrhovatelé dále namítli, že přepracování přílohy č. 4 Hodnocení NATURA po společném jednání zejména v části hodnocení vlivů na jednotlivé oblasti bylo zdůvodněno potřebou, aby hodnocení odpovídalo „Metodice hodnocení významnosti vlivů při posuzování podle §45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů“ (věstník MŽP, listopad 2007). Přestože se zpracovatel přílohy 4 na str. 15 odvolává na metodiku MŽP, nebyla tato metodika respektována a došlo k následujícím pochybením:

1. Nebyl identifikován ani posuzován vliv výstavby (realizace) SOKP na oblast EVL Kaňon Vltavy u Sedlce jak požaduje na str. 11 metodický pokyn MŽP: „Možné vlivy záměru budou popsány odděleně pro každou variantu záměru, a to na základě definovaných vstupů a výstupů (doporučuje se členění vlivů podle fáze záměru, tj. příprava, realizace, provoz, likvidace) s doplněním kvantitativních a kvalitativních charakteristik pro jednotlivé vlivy.“ Podle navrhovatelů se jedná se o podstatné pochybení, protože koridor SOKP v Aktivní variantě – základní řešení je veden uprostřed EVL Kaňonu Vltavy u Sedlce v úzkém pruhu území, které bylo účelově vyňato při jejím vymezení. Na obou stranách kaňonu Vltavy se zjevně předpokládají rozsáhlé stavební práce, technicky i časově náročné (mimoúrovňová křižovatka, vyústění tří tunelů, stavby mostu) včetně rozsáhlých zemních prací. Vlivy výstavby nebyly v příloze 4 identifikovány, vyloučeny ani posuzovány, jedná se o stavby, které by měly být realizovány v těsné blízkosti EVL např. stavba patrového mostu přes Vltavu, patrového tunelu na pravém břehu a obrovské křižovatky s přivaděčem Rybářka na levém břehu Vltavy.

2. V souladu s metodikou MŽP měla být pro mírně negativní vlivy navržena příslušná opatření „Doporučená zmírňující opatření se navrhnou pro mírně negativní vlivy“. V příloze 4 je pouze uvedena absolutní podmínka: „Je nutné vyloučit zásah do EVL.“ Nejedná se tedy o stanovení podmínek pro zmírnění jednoznačně konstatovaných mírných negativních vlivů na EVL v těsném okolí záměru v případě jeho realizace, ale pouze o obecnou deklaraci požadavku na vyloučení zásahu do EVL, aniž je uvedeno, jak dosáhnout zmírnění vlivů.

3. V příloze 4 se na str. 26 dále uvádí, že významný negativní vliv byl vyloučen pro úroveň územního plánu a že toto zpřesnění bylo zohledněno i pro úroveň ZÚR. Navrhovatelé k tomu uvádějí, že platný územní plán hlavního města vlivy SOKP na oblast EVL Kaňon Vltavy u Sedlce neřešil, protože v době jeho zpracování nebyla EVL vyhlášena, vlivy na tuto oblast neřešily ani následně přijaté změny územního plánu, příprava a koncept územního plánu byl ukončen rozhodnutím Zastupitelstva hl. m. Prahy dne 7. 6. 2012, v dokumentaci Konceptu územního plánu předloženého veřejnosti a dotčeným orgánům v roce 2009 nebyly vlivy na oblast EVL Kaňon Vltavy u Sedlce posuzovány, případná doplnění konceptu nebyla již zveřejněna a projednávána, územní plán dle názoru navrhovatelů nemohl tedy významné vlivy vyloučit, protože koncept nebyl schválen a před projednáváním konceptu tato EVL neexistovala. Zpracovatel přílohy ani neuvádí, jak byly vlivy na EVL vyloučeny nebo zmírněny.

Ve vypořádání připomínek (např. na str. 704) pak odpůrce uvádí, že způsob vymezení EVL Kaňon Vltavy u Sedlce není a ze své podstaty ani nemůže být předmětem aktualizace ZÚR. Navrhovatelé s tímto tvrzením nesouhlasí. Odpůrce je povinen činit veškerá možná opatření k ochraně soustavy lokalit NATURA 2000 (tím spíše, jedná-li se o stanoviště prioritních druhů). Vzhledem k obsahu Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - Příloha č. 4 Hodnocení NATURA si odpůrce musel být sporného vyhlášení lokality vědom. Navrhovatelé tvrdí, že v daném případě měl být konstatován významný negativní vliv se všemi s tím souvisejícími povinnostmi, tj. včetně hledání variant, které nebudou mít vliv na předmět ochrany soustavy NATURA 2000. I pokud by soud s touto argumentací nesouhlasil, navrhovatelé upozorňují na rozpor s požadavky ustanovení § 45i zákona o ochraně přírody a

krajiny. Ve smyslu odst. 8 tohoto ustanovení lze sice napadené OOP schválit, protože nemá významný negativní vliv. Odst. 9 se však vztahuje na koncepcce s pouhým (nemusí být významný) negativním vlivem, který byl konstatován i v případě SOKP. Možnost schválit variantu s nejmenším negativním vlivem a z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu má dvě podmínky. Zaprvé musí být prokázán negativní vliv a zadruhé neexistuje variantní řešení bez negativního vlivu. Navrhovatelé tvrdí, že variantní řešení bez negativního vlivu existuje v Regionální trase SOKP (Aktivní varianta - variantní řešení) a že odpůrce se měl touto variantou zabývat a posoudit její vliv. Napadené OOP tak nespĺňuje, resp. se snaží obejít požadavky unijního a národního práva.

Vyjádření odpůrce ad 17.

Odpůrce namítl, že příloha vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území č. 4 „Hodnocení Natura“ se skládá z několika částí, které není možno posuzovat odděleně a citovat z nich vytrženě z kontextu. Hodnocení nejprve v kapitole 3. 1. přehledně tabulkovou formou identifikuje potenciální vlivy na evropsky významné lokality a následně v kapitole 3. 2. detailně popisuje ty vlivy, které mohou mít skutečný vliv na předmět ochrany v evropsky významných lokalitách. Součástí této kapitoly je i stanovení podmínek, jejichž dodržení umožní vyloučit významný negativní vliv na evropsky významné lokality. Tyto podmínky jsou přehlednou formou, přiměřeně podrobnosti a účelu zásady územního rozvoje, zopakovány v závěrečné kapitole č. 4 a odpovídajícím způsobem zopakovány i v samotném vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území.

Veřejně prospěšné stavby Z/510DK, Z/503/DK jsou uváděny v tabulce v kapitole 3.1 přílohy č. 4 „Hodnocení Natura“, a to hned ve druhém řádku, kde je uvedeno, které části silničního okruhu kolem odpůrce mohou mít potenciálně vliv na konkrétní evropsky významné lokality. Pokud některé evropsky významné lokality (např. evropsky významné lokality Blatov a Xaverovský Háj) a veřejně prospěšná stavba (tj. Z/510DK i Z/503) ve sloupci „popis vlivu“ uváděny nejsou, je zřejmé, že evropsky významné lokality dotčenými veřejně prospěšná stavba ovlivněny nebudou. Kritéria, podle nichž byl identifikován potenciální vliv na evropsky významné lokality, jsou v obecné rovině popsána v úvodu kapitoly 3.1. Právě na základě těchto kritérií, zejména velké vzdálenosti evropsky významných lokalit Blatov a Xaverovský háj od záměrů Z/503/DK a Z/510/DK, bylo možno významný negativní vliv těchto záměrů vyloučit a v kapitole 3.2 jej již podrobně nevyhodnocovat. Veřejně prospěšná stavba Z/509DK je samostatně uvedena v tabulce kapitoly 3.1. V jejím případě je zcela jasně vyloučen vliv na soustavu Natura 2000 i se zdůvodněním. Mimoúrovňové křižovatky (např. výše zmíněná mimoúrovňová křižovatka Olomoucká), které nemají samostatný kód jako veřejně prospěšná stavba, jsou součástí vymezeného a označeného koridoru příslušné dopravní stavby. Vyhodnocený vliv pro koridor proto v sobě zahrnuje i vymezené a neoznačené dopravní uzly, včetně vyhodnocení jejich vlivu na soustavu Natura 2000. Jedná se o podrobnost zásad územního rozvoje (1 :1 00 000), kde je potenciální vliv uvažován v rámci definovaných koridorů. Veřejně prospěšná stavba Z/504 DK (mimoúrovňová křižovatka Beranka) je rovněž samostatně uvedena v tabulce kapitoly 3. 1. na straně 10 přílohy vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území č. 4 Hodnocení Natura. V jejím případě je zcela jasně vyloučen vliv na soustavu Natura 2000 (konkrétně evropsky významné lokality Blatov a Xaverovský háj) i se zdůvodněním. U všech uvedených koridorů, resp. ploch vymezených zásadami územního rozvoje odpůrce je prvním krokem posouzení vlivu na soustavu Natura 2000 identifikace možných střetů s lokalitami soustavy Natura 2000. V této fázi je rozhodnuto, zda bude vliv dílčího návrhu zásady územního rozvoje podrobně posuzován nebo zda je možné vliv vyloučit (kapitola 3.1.).

Druhým krokem je pak podrobné hodnocení významnosti vlivu dílčích návrhů (záměrů) zásady územního rozvoje (kapitola 3.2.).

Pokud navrhovatelé na konkrétních důvodech poukazovali na nedostatečné vyhodnocení, odpůrce uvádí, že všechny navrhovatelé uváděné záměry se nacházejí v dostatečném odstupu od evropsky významné lokality Blatov - Xaverovský háj. Situace, kdy je evropsky významná lokalita v širším pojetí obklopena komunikacemi, již v současné době existuje a aktualizace zásad územního rozvoje to zásadně nemění. Navíc se často jedná o úpravy stávajících dopravních staveb.

Konkrétně k jednotlivým stavbám odpůrce uvedl:

V případě stavby Z/509DK (přeložka silnice I/12 s mimoúrovňovou křižovatkou Běchovice) je doprava oproti stávajícímu stavu odváděna do větší vzdálenosti od evropsky významné lokality. Na základě kritérií uvedených v úvodu kapitoly 3.1 přílohy č. 4 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území Hodnocení Natura 2000 bylo možné vyloučit významný negativní vliv tohoto záměru na soustavu Natura 2000 a v kapitole 3.2 jej již podrobně nevyhodnocovat.

U stavby Z510/DK bylo na základě kritérií uvedených v úvodu kapitoly 3.1 možné (vzhledem k velké vzdálenosti evropsky významné lokality od záměru) vyloučit významný negativní vliv tohoto záměru na soustavu Natura 2000 a v kapitole 3.2 jej již podrobně nevyhodnocovat. Pro daný záměr bylo v rámci procesu EIA vydáno stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody (č. j. S-MHMP-488682/2008/1/OOP/VI ze dne 18. 8. 2008) podle § 45i odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. k ovlivnění evropsky významných lokalit a ptačích oblastí s následujícím závěrem: „Uvedený záměr nemůže mít vliv na evropsky významné lokality ani ptačí oblasti.”

Stavba Z503/DK (silniční okruh kolem odpůrce č. 511 Běchovice - D1) je hodnocena v tabulce v kapitole 3.1 přílohy č. 4 Hodnocení Natura 2000. Na základě kritérií uvedených v úvodu kapitoly 3.1 (zejména velké vzdálenosti od evropsky významné lokality) bylo možné vyloučit významný negativní vliv tohoto záměru na soustavu Natura 2000 a v kapitole 3.2 jej již podrobně nevyhodnocovat.

V případě stavby Z/507DZ je v tabulce v kapitole 3.1 přílohy č. 4 Hodnocení Natura uvedeno, že modernizace traťového úseku Běchovice-Úvaly je plánována podél jižní hranice evropsky významné lokality Blatov a Xaverovský háj. Vliv je velmi málo pravděpodobný, avšak s ohledem na nejistoty dané neznalostí podrobností k záměru s ohledem na úroveň posuzování (zásady územního rozvoje) je mírné negativní ovlivnění teoreticky připuštěno. Daný záměr byl proto v kapitole 3.2 podrobněji vyhodnocen.

Zmíněná veřejně prospěšná stavba Z/504 DK (mimoúrovňová křižovatka Beranka) je rovněž samostatně uvedena v tabulce kapitoly 3.1 na straně 10 přílohy vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území č. 4 Hodnocení Natura. V jejím případě je zcela jasně vyloučen vliv na soustavu Natura 2000 (konkrétně evropsky významné lokality Blatov a Xaverovský háj) i se zdůvodněním. V kapitole 3.2 proto nebylo třeba záměr podrobně vyhodnocovat.

Záměr rozšíření D11 v km 0,00 - Jirny (modernizace dálnice D11 na šestipruhové uspořádání) nepřesahuje koridor vymezený v zásadách územního rozvoje odpůrce. Rozšíření

se odehrává na úkor středního dělicího pásu, takže vztah tohoto záměru vůči evropsky významné lokalitě Blatov a Xaverovský háj zůstane oproti současnému stavu nezměněn.

Koridor vysokorychlostní trať Praha - Brno - hranice ČR je vymezena v zásadách územního rozvoje odpůrce jako koridor územní rezervy. Územní rezervy nebyly bilancovány a nebyly ani ve vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území hodnoceny. Výjimkou však bylo hodnocení vlivu na lokality Natura 2000, které se zabývalo nad rámec požadavku na vyhodnocení vlivů i územními rezervami. Z hodnocení Natura pro tento koridor vyplynul následující závěr, že územní rezerva vysokorychlostní trati Praha - Brno - hranice ČR (-Wien/Bratislava) neumožňuje realizaci plánovaného záměru, pouze vymezuje územní ochranu pro tento záměr. V příloze č. 4 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (Hodnocení Natura 2000) byly stanoveny podmínky, jejichž dodržení umožní vyloučit významný negativní vliv této vysokorychlostní trati (Praha-Brno-Vídeň) na předmět ochrany evropsky významné lokality (trať je nutno budovat raženým tunelem v dostatečné hloubce). Tyto podmínky zcela odpovídají míře podrobnosti zásad územního rozvoje a formě vymezení vysokorychlostní trati (pouze územní rezerva).

Odpůrce odmítá tvrzení navrhovatelů, že by hodnocení Natura 2000 bylo zpracováno tzv. „salámovou metodou“. V případě, že byl v prvním kroku posouzení vyloučen vliv koridorů, ploch, oblastí a os se specifickým využitím zásad územního rozvoje na soustavu Natura 2000, pak daný záměr nebyl dále podrobněji hodnocen. Pokud v prvním kroku vliv koridorů, ploch, oblastí a os se specifickým využitím zásad na soustavu Natura 2000 vyloučen nebyl, pak bylo přistoupeno ke kroku 2 (kap 3.2 přílohy č. 4 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území), tedy popisu těch vlivů, které mohou mít skutečný vliv na předmět ochrany v evropsky významné lokalitě. Součástí kapitoly 3.2 je i stanovení podmínek, jejichž dodržení umožní vyloučit významný negativní vliv na evropsky významné lokality.

Vyhodnocení kumulativních vlivů na soustavu Natura 2000 (kap 3.4 přílohy č. 4 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území) logicky navazuje na analýzy provedené v kapitole 3.2 a má svou vypovídací hodnotu. Kumulativní vliv může nastat v případě, že dílčí záměry mají alespoň mírný negativní vliv. Pokud tento vliv nemají, je kumulativní ovlivnění takřka nemožné a rozhodně nemůže být významně negativní.

Pokud navrhovatelé poukazují na to, že evropsky významná lokality kaňon Vltavy u Sedlce je vymezena nesprávně, tato skutečnost podle odpůrce do právní otázky zákonnosti zásad nevstupuje. Zákonnost vymezení lokality odpůrce neovlivní a je jím vázán. Není oprávněn si v žádném směru vymezení lokality posoudit jinak.

Co se týče námítky, že zpracovatel stanovil nesprávně hranici významného vlivu, podle odpůrce je citace literatury užitá navrhovateli selektivní a odkazy jsou citovány mimo kontext. Hranice významného vlivu není fixně stanovena. V navrhovateli citované příručce je uvedena i řada případů, kdy významný negativní při ovlivnění (úbytku) stanoviště/biotopu je větší než 1 %. V případě evropsky významné lokality kaňon Vltavy u Sedlce je použití hranice nejméně 5 % zdůvodněno velmi malou ovlivněnou plochou, která pro jednotlivá stanoviště nepřesáhne 0,05 ha. Velmi důležité pro vyhodnocení vlivu také je, že se nejedná o likvidaci stanoviště, ale o potenciální možnost ovlivnění změnou stanovištních podmínek. Tento vliv nelze vždy přesně vyhodnotit, proto jsou uvažovány i případy, kdy podstatný vliv není reálně příliš velký (např. vliv zastínění stanoviště 8220).

Pokud jde o změnu hodnocení významnosti vlivu oproti původnímu hodnocení, došlo k její úpravě tak, aby nově odpovídala metodice Ministerstva životního prostředí. Původní míra vyhodnocení (-3) neodpovídá významnému negativnímu vlivu (-2) dle metodiky ministerstva, tomu by nejvíce odpovídal stupeň (-4). Připomínka neuvádí totiž hodnocení vlivu o velikosti (-3) celé: „Negativní vliv nelze vyloučit, může být i významný. Je reálné hledat řešení s mírným vlivem, realizovat záměr v omezeném rozsahu nebo realizovat účinná opatření na minimalizaci vlivu. Realizovatelnost prvku ZÚR je nutné podmínit vyloučením významného vlivu na EVL nebo PO na další úrovni ÚPD nebo na úrovni projektu.“ Odpůrce zdůraznil, že původní stupnici významnosti vlivu předkládaná zpráva neobsahuje a není tedy relevantní se jí více zabývat.

Pokud navrhovatelé namítají, že nebyl respektován závazný pokyn metodického pokynu Ministerstva životního prostředí, aby možné vlivy záměru byly popsány odděleně pro každou variantu záměru, a to na základě definovaných vstupů a výstupů s doplněním kvantitativních a kvalitativních charakteristik pro jednotlivé vlivy, odpůrce namítl, že příloha č. 4 (Hodnocení Natura 2000) obsahuje ve své kapitole 3.3 porovnání dílčích variant záměrů zásad, kde jsou posouzeny varianty vedení silničního okruhu kolem odpůrce, které mohou potenciálně ovlivnit soustavu Natura 2000. Evropsky významná lokalita Kaňon Vltavy u Sedlce je v tomto posouzení výslovně zmíněna.

Pokud jde o výtku, že vyhodnocení nebralo v úvahu případný vliv stavebních prací, které by navazovaly realizaci záměrů předpokládaných v zásadách územního rozvoje na evropsky významnou lokalitu kaňon Vltavy u Sedlce, odpůrce uvedl, že na úrovni zásad není možné posuzovat detaily prováděcího projektu. Rovněž mohou být uvedena pouze taková zmírňující opatření, která jsou pro úroveň zásad relevantní (rozlišitelná). Autor přílohy č. 4 (Hodnocení Natura 2000) řeší výše uvedené souvislosti úmyslně podmínkou vyloučení zásahu do evropsky významné lokality, přestože vlastní koridor stavby do evropsky významné lokality nezasahuje a připomínka navrhovatele by se tedy mohla jevit jako neopodstatněná.

Pokud navrhovatelé namítají, že zásady stanoví absolutní podmínku „je nutné vyloučit zásah do EVL“, ačkoliv koridor do této lokality zasahuje, jsou podle odpůrce závěry, které navrhovatelé dovozují, nesprávné. V rámci vyhodnocení mohou být uvedena pouze taková zmírňující opatření, která jsou pro úroveň zásad relevantní (rozlišitelná). Vyloučení zásahu do evropsky významné lokality je uvedeno z důvodu širšího koridoru, která je zpravidla větší než konkrétní projektové řešení. Koridor tedy do evropsky významné lokality zasahovat může, ale navazující projektové řešení nikoli. Toto omezení (či podmínka) se stanoví pouze v případech, kdy umístění stavby mimo evropsky významné lokality je reálné, resp. je pravděpodobné a navrhovaný koridor pro umístění stavby je širší než konkrétní stavba.

Pokud navrhovatelé zpochybňují, že předchozí posouzení na úrovni územního plánu nemůže vnést do vyhodnocení na úrovni zásad žádnou hodnotu, protože lokalita nebyla ještě stanovena, odpůrce uvedl, že přemostění Vltavy mezi Suchdolem a Bohnicemi v rámci silničního okruhu kolem odpůrce bylo řešeno v rámci Hodnocení dopadů na evropsky významné lokality a ptačí oblasti Konceptu územního plánu odpůrce (Bauer, říjen 2009). Přestože nebyl územní plán schválen, bylo zjištěno i na podrobnější úrovni posouzení a konceptualizace dokumentace, že je reálné hledat řešení s vyloučením významného negativního vlivu. Nejedná se o nepostradatelný podklad k vyhodnocení vlivu napadeného opatření obecné povahy, nicméně provedené vyhodnocení dokládá reálnost předpokladů k vyhodnocení vlivu na úrovni zásad.

Pokud navrhovatelé tvrdí, že ve vztahu k evropsky významným lokalitám soustavy Natura 2000 nebyly posouzeny varianty, odpůrce konstatuje, že příloha č. 4 (Hodnocení Natura 2000) obsahuje ve své kapitole 3.3 porovnání dílčích variant záměrů zásad, kde jsou posouzeny varianty vedení okruhu, které mohou potenciálně ovlivnit soustavu Natura 2000. Hodnocení variant tedy bylo v daném případě provedeno. Obě varianty jsou natolik koncepčně odlišnými řešeními, že je nelze považovat za rovnocenné varianty z hlediska volby ve smyslu navrhovateli citovaných povinností. Povinnost volit šetrnější variantu se promítá do volby mezi řešeními, která naplňují stejné cíle. Ve vztahu k odlehčení dopravy v Praze a ve vztahu k jiným dopravním prioritám navrhovateli prosazované řešení funkci neplní. Povinnost konkrétní volby méně zatěžující varianty navíc není dána za situace, kdy se tato varianta nejeví nemožná.

18. Nepřiměřenost vymezení

Navrhovatelé namítli, že každý záměr vymezovaný v zásadách územního rozvoje musí být hodnocen z hlediska potřeby. Podle navrhovatelů jsou vymezením rozšíření SOKP spolu se souvisejícími MUK s věcně chybným vyhodnocením vlivů na udržitelnost území dotčena práva desítek tisíců obyvatel městských částí Prahy a středočeských obcí, dotčeny jsou také veřejné zájmy na ochraně zemědělského půdního fondu, ochraně přírody a krajiny a další. Vymezení záměrů, jejich hodnocení i navrhovaná opatření jsou přitom krajně nevyvážená. Aktualizace ZÚR tedy zcela nesprávně nerozlišuje mezi obtěžováním hlukem a nadlimitní hlukovou zátěží se zdravotními následky pro dotčené obyvatele.

Vyjádření odpůrce ad 18.

Odpůrce poukázal ve vztahu k této námitce na znění § 101d odst. 2 s. ř. s. a konstatoval, že soud by neměl rezignovat na posouzení přiměřenosti, ale měl by tak činit v rámci obecného právního hodnocení opatření jako celku (nebo jeho části) a neměl by se zabývat přiměřeností mimo kontext platného práva. Pokud před novelou soudního řádu správního, kterou bylo současné znění § 101d odst. 2 s. ř. s. zavedeno, zkoumal Nejvyšší správní soud přiměřenost v rámci přezkumu opatření obecné povahy, zkoumal ji z hlediska zásahu do vlastnického práva skrze změnu zastavitelnosti nebo jiné omezení v území. To je však zcela jiná otázka než dotčení skrze změnu zásad územního rozvoje, které předvídají nějaký vývoj. Nejvyšší správní soud konstatoval, že i omezení vlastnického práva je každý povinen snášet, pokud je přiměřené a legitimní. Na tuto myšlenku navázal myšlenkou, že shledá-li se v přezkoumávaném územním plánu dodržení těchto zásad, není důvodem ke zrušení územního plánu ani to, že omezení vlastníka nebo jiného nositele věcných práv přesáhlo spravedlivou míru; případnou náhradu za ně nelze poskytnout v rámci procesu tvorby územního plánu (jeho změny). Těžiště této myšlenky pak navazuje na to, že možnosti zrušení územního plánu předchází náhrada ve smyslu ust. § 102 stavebního zákona, který je nástrojem, jenž předchází rušení opatření obecné povahy a je rovněž aplikačně širší než jeho rušení, které se užije subsidiárně pro závažnější zásahy do subjektivních práv. Pokud tedy právní nástroj rušení je ultima ratio, kterému předcházejí nástroje jiné (náhrada za omezení v území), jeví se takové opatření, které svou povahou ani nedosahuje možnosti vyvolat nárok na náhradu za omezení v území, nezpůsobilé zcela vyvolat takovou nepřiměřenost, která by odůvodnila možnost zrušení zásad. Podle odpůrce nelze pomíjet skutečnost, že otázky přiměřenosti se vždy testovaly pouze ve vztahu k individuálním subjektivním a konkrétním (zpravidla vlastnickým) právům navrhovatele. Nikdy se přiměřenost neaplikovala ve vztahu k dotčení jiných zájmů ani zájmů třetích osob.

Podle odpůrce nelze tedy aplikovat test, na který se odkazují navrhovatelé, ale souzené opatření obecné povahy je třeba soudit pouze ve světle obecné přiměřenosti, jak plyne z ústavního pořádku, a obecných principů správního práva. Nelze ani opomíjet skutečnost, že přezkum opatření obecné povahy je v daném případě přezkumem rozhodnutí, které je dílem odborné a v konečném důsledku politické. Smyslem činnosti pořizovatele zásad územního rozvoje je připravit po odborné stránce návrh, který splňuje potřebné odborné a věcné parametry. Smyslem vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území je vytvořit přesnou představu o tom, co případné přijetí může mít za následky. Zastupitelstvo jako politický orgán pak přijímá nakonec svou většinou rozhodnutí, kterým legitimuje tuto volbu. Činí tak při plném vědomí zásahů a důsledků z nich plynoucích. Jeho motivem pak jsou cíle, pro které je opatření přijato. Prvním soudcem přiměřenosti je tedy zastupitelstvo, které přijímá rozhodnutí, jehož podstatou je úvaha jakým směrem se má kraj ubírat při vědomí důsledků tohoto rozhodnutí. Odpůrce v této souvislosti poukázal na čl. 6 Ústavy, podle kterého politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním. Soudcem přiměřenosti je z hlediska veřejného rozhodování právě v první řadě zastupitelstvo, které je povinno rozhodnout, který zájem upřednostní a který potlačí. V této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu 6 Ao 6/2010 - 103 ze dne 2. února 2011 a nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1669/11.

19. Nadměrná hluková zátěž a její nesprávné vyhodnocování

Navrhovatelé namítli, že v oblasti, kam má být umístěno rozšíření SOKP a související MÚK v Aktivní variantě - základní řešení jsou již dnes překračovány závazné limity hluku. Tyto skutečnosti vyplývají zejména ze Strategických hlukových map Ministerstva zdravotnictví (které ovšem nejsou v rozporu se zákonem vypracované pro celou aglomeraci Prahy). Zároveň je v okolí plánované významné rozšíření obytné zástavby a pozemků určených k bytové zástavbě (např. Dubeč) a další záměry (např. rozšíření letiště Praha-Ruzyně, letiště Vodochody, VRT Praha - Vídeň), což znamená značné riziko, že stavbu nebude možné realizovat z hlediska překračování závazných limitů hluku stanovených v nařízení vlády č. 272/2011 Sb. ani při realizaci dostupných protihlukových opatření. Navrhovatelé s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26. února 2013, č. j. 50 A 24/2012 - 64 uvedli, že v průběhu pořizování zásad územního rozvoje by mělo být koncepčně prověřeno, zda plánované záměry mají vůbec šanci být v budoucnu realizovány (např. z pohledu budoucího zatížení území), aby preventivně bylo zabráněno vynakládání energie a peněz na projekty zcela nesmyslné, nerealizovatelné či (veřejnoprávně) nepovolitelné, nebo na projekty směřující k použití nezákonných praktik typu salami-slicing (salámová metoda). Na vymezování jednotlivých záměrů v zásadách územního rozvoje je tedy třeba nahlížet celostním způsobem, a to zvláště tehdy, je-li zamýšleno vícero záměrů v již dosti zatížené části území (imisemi, hlukem apod.). To znamená, že při stanovení požadavků na uspořádání a využití území a úkolů pro územní plánování ve vztahu k určitému záměru musí být zohledněna jak současná zátěž území, tak i veškeré plánované záměry, kumulace, jejichž vlivů by mohla mít negativní vliv na ovzduší a hlukovou situaci v dané oblasti.

Navrhovatelé dále namítli, že vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - Příloha č. 3 Hodnocení zdravotních rizik - část 1.: Hluk na str. 6 uvádí, že nejistota výpočtů akustické studie je odhadnuta v rozmezí maximálně +/- 2 dB u pozemní dopravy, +/- 3 dB u letecké dopravy. Tato nejistota je přitom zcela zásadní, neboť například pokles (útlum) o 3 dB značí

poloviční výkon (hluk, který způsobuje poloviční intenzita dopravy), naopak zisk (zesílení) o 3 dB je dvojnásobný výkon (hluk, který způsobuje dvojnásobná intenzita dopravy).

Podle navrhovatelů podklady, ze kterých hodnocení vychází, jsou zmatečné, nepřehledné, účelově předkládané v různé skladbě pro současný a předpokládaný provoz, odlišně od stavů předpokládaných, posuzovaných a porovnávaných v EIA, zaměřují se pojmy hygienický limit, mezní hodnota, hodnotící deskriptor, hlukový ukazatel, hlukový limit, případně národní hlukový limit. Ve studii je řada odkazů na příslušné předpisy, limity jsou i přímo uváděny, hlukové úrovně jsou však vyjadřovány v jiných ukazatelích (v některých případech i pod dvojnásobným označením). Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj užívá označení Ld, Ln, které se vztahuje k evropské směrnici a vyhlášce č. 523/2006 Sb., a používají se pro hlukové mapování a nemají vztah ke stanoveným hygienickým limitům. Hodnotící deskriptor Ld je ve vyhlášce č. 523/2006 definován pro dobu 12 denních hodin a s hodnotícím obdobím 1 rok. Hodnotící deskriptor Laeq je definován pro dobu 16 denních hodin a s hodnotícím obdobím 6 měsíců. Jedná se tedy zcela zjevně o jiný ukazatel určený pro jiné účely než pro posuzování zdravotních rizik pro obyvatele ve smyslu hygienických limitů hluku dle § 30 zák. 258/2000 Sb. a jeho prováděcího předpisu nařízení vlády č. 272/2011 Sb., na které se opakovaně a s citacemi odkazuje i zpracovatel v úvodu akustické studie. Ukazatele Ld a Ln lze akceptovat vzhledem k jejich charakteru pouze jako další pomocný ukazatel při rozhodování o variantách, nikoliv jako ukazatel jediný. Není tak zřejmé, co ve studii znamená nadlimitní hluk, či nadlimitně zasažený obyvatel, jestliže akustická studie i tabulky s počty osob jsou vyhotoveny v jiných ukazatelích hluku, než jsou předepsány v nařízení vlády č. 272/2011 Sb.

Dále navrhovatelé namítli, že zpracovatel není oprávněn, byť na základě odborných pojednání, přejímat, odvozovat či nově definovat přijatelnou míru celkových zdravotních rizik pro jednotlivé hladiny hluku v AZÚR a definovat jakési nové „limity“ či „prahové“ hodnoty. Ty jsou již definovány v nařízení vlády č. 272/2011 Sb. V platných hygienických limitech jsou stanoveny hlukové úrovně, které dle názorů Ministerstva zdravotnictví a Vlády ČR představují celospolečensky přijatelnou míru celkových zdravotních rizik vyplývajících z hlukové zátěže. Vzhledem k tomu, že nařízení vlády o hlukových limitech bylo vládou novelizováno v roce 2011 po diskusi s odborníky s mnoha odkazy na zahraniční zkušenosti a podklady WHO, lze předpokládat, že není důvod tyto limity hluku zpochybňovat nebo nahrazovat jinými dílčími ukazateli.

Pokud nad rámec věci bylo provedeno mnoho posouzení, ve výsledku to pouze přispělo ke znepráhlednění a zastření skutečnosti, že se se zákonnými hlukovými limity v rámci AZÚR a VVURÚ nepracovalo. Ze zjištění odpůrce proto nelze činit relevantní závěry ohledně dodržení limitů v daném území a „nad rámec“ kompletně nahrazovat či opomíjet platné předpisy a současně tvrdit, že bylo provedeno vyhodnocení v souladu s nimi. Taková hodnocení dle jiných ukazatelů lze použít jako doplňkové hodnocení, základem by ale mělo posouzení ohrožení zdraví dle platné legislativy.

Navrhovatelé dále namítají zjevné rozpory v hodnocení hlukové zátěže. Na mapě č. 7 výkresové části Akustické studie a rovněž ve VVURÚ na straně 147, obr. 22 je znázorněn Výhledový stav - Průnik nadlimitně zasažených ploch s plochami s „citlivými“ funkcemi (plochy s obytnou zástavbou) pro hluk z pozemní dopravy. SOKP je zde zachycen v Aktivní variantě - základní řešení. Tyto graficky znázorněné výsledky se jeví jako zcela nedůvěryhodné, neboť například v oblasti Běchovic mapka vykazuje problém s nadlimitním hlukem pouze v plánovaném rozvojovém území R/1 - tedy jižně od MÚK Dubeč, zatímco ve

stávající zástavbě Běchovic II (Nová Dubeč) žádné problémy s nadlimitním hlukem vůbec nevykazuje, přestože právě nadlimitní hluk v této zástavbě byl jedním z hlavních důvodů již dvou zrušení územního rozhodnutí na SOKP 511: Běchovice - D1 včetně MÚK Dubeč. Takto bezproblémový stav hlučnosti, jaký mapka překvapivě vykazuje, se doposud nikdy nepodařilo projektantům SOKP v akustických studiích pro tento úsek okruhu dosáhnout, přestože započítávali maximální protihluková opatření - valy, stěny, tichý asfalt. V usnesení MMR č. j. 23091/2009-83/1761 z 27. 1. 2010, jež zrušilo 1. územní rozhodnutí na stavbu SOKP 511: Běchovice - D1, se na straně 11 konstatuje překročení zákonných limitů hluku v Běchovicích. V usnesení MMR č. j. 3589/2011-83/265 z 18. 8. 2011, jež zrušilo 2. územní rozhodnutí na stavbu SOKP 511: Běchovice - D1, je na straně 17 opět konstatováno, že „předmětným územním rozhodnutím, resp. umístěním stavby není z hlediska dodržení hygienických limitů hluku zajištěna dostatečná ochrana předmětným záměrem dotčeného území“. Nereálnost dosáhnout uspokojivé akustické prostředí v této lokalitě otevřeně vyjádřila akustická studie v roce 2007 (Hluková studie Ekola group. s.r.o. 2007), která na str. 30 konstatovala, že dosažení požadovaných akustických hodnot zde není reálné a že pokusným výpočtem bylo zjištěno, že až val výšky 35 m by zajistil požadovanou hodnotu.) Z tohoto důvodu v roce 2008 proběhl pokus uvalit na čtené rodinné domky v části Běchovic tzv. „ochranné hlukové pásmo“, jež by znamenalo legalizaci nadlimitního hluku a stavební uzávěru na stavby bytové, školské a zdravotní v této staré obytné čtvrti (strana 13 v 1. územním rozhodnutí a rozhodnutí o ochranném hlukovém pásmu na stavbu SOKP 511: Běchovice - D1, čj.: S-MHMP 387742/2008/OST a S-MHMP 387758/2008/OST z 8. 12. 2008). Toto ochranné hlukové pásmo bylo k odvolání občanů a MČ Běchovice zrušeno a dodržení hlukových limitů se nepodařilo prokázat ani v rámci pokračujícího územního řízení.

Vysoce nereálný se jeví navrhovatelům i výsledek u úseku SOKP 510: Satalice – Běchovice (Z510/DK), u něhož dle těchto grafických znázornění nebude prakticky žádný problém s nadlimitním hlukem. To je velmi paradoxní výsledek, neboť všechny navazující stavby - SOKP 511: Běchovice - D1 (Z/503), Přeložka I/12 (Z/509), Vysočanská radiála i SOKP 520: Satalice – Březiněves - vykazují dle znázornění budoucí nadlimitní hluk ve svém okolí, zatímco úsek SOKP 510: Běchovice - Satalice nikoliv, a to přestože na něm má být ze všech jmenovaných komunikací zdaleka nejvyšší dopravní zátěž. Obdobné platí pro dálnici D11. Číselné tabulky v akustické studii již tak příznivý výsledek nevypovídají, když na tomto úseku například v Dolních Počernicích předpokládají nárůst počtu obyvatel zasažených hlukem v pásmu 65-70 dB (Ldn) ze současných 240 obyvatel na 948 obyvatel při SOKP v Základní variantě a v pásmu 70 - 75 dB nárůst ze současných 60 na 209 občanů (str. 101, 102 Akustické studie). Vysvětlením tohoto paradoxu v mapě by mohlo podle navrhovatelů být jediné to, že na SOKP 510: Satalice - Běchovice a na D11 byly v hlukové studii použity limity pro starou hlukovou zátěž (+ 10 dB, tedy 10xvyšší hluková zátěž), které na tento úsek nepatří, což je výslovně uvedeno v dokumentaci EIA na rozšíření úseku tohoto úseku SOKP.

Vyjádření odpůrce ad 19.

Odpůrce se vymezil proti odkazu navrhovatelů na rozsudek Krajského soudu v Praze s tím, že tento judikatorní odkaz není korektní, protože nosným důvodem zrušení zásad v této věci byla absence posouzení kumulativních a synergických vlivů, nikoliv konkrétní zátěž. Logika rozsudku dokonce vycházela z toho, že zásady nemohou porušit normy, ale pořizovatel a subjekt zásady přijímající by měl mít úplnou informaci SEA, aby mohl o své vůli provést úvahu, zda příslušný záměr v zásadách uvést. Odpůrce v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. června 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526, z něhož podle odpůrce, že otázka limitů nevstupuje do otázky zákonnosti zásad.

K věcným námitkám odpůrce uvedl, že provedené hodnocení zdravotních rizik je správné. Nulová i aktivní varianty byly logicky vyhodnoceny na srovnatelné úrovni - tedy obě varianty pro maximální naplnění zásad (v podobě před a po aktualizaci). Nejistota výpočtů udávaná v hodnocení zdravotních rizik (příloha č. 3 vyhodnocení) byla pouze převzata z přílohy č. 1 - Akustické studie. Jde o zcela regulérní standardně uvažovanou nejistotu výsledků jak výpočtů, tak i běžně prováděných měření. Jedná se o pásmo možného výskytu hodnot jak naměřených, tak vypočítaných. Nelze ovšem a priori dopředu uvažovat, že každá hodnota v území bude mít právě maximálně udávanou možnou odchylku.

Pokud navrhovatelé namítají zmatení v používání pojmů, odpůrce má za to, že s nimi pracuje jak on, tak zpracovatel vyhodnocení korektně. Vzhledem k tomu, že hodnocení zdravotních rizik potřebuje také i jiné hlukové ukazatele než hygienické limity stanovené v nařízení vlády č. 272/2011 Sb., byly tyto ukazatele v akustické studii zohledněny a vypočítány jako podklad pro hodnocení zdravotních rizik. Je třeba mít povědomí o potřebách hodnocení zdravotních rizik a datech, které jsou potřebné pro její relevantní zpracování. Proto i připomínka k zaměňování pojmů není správná, neboť většina používaných pojmů vychází z pojmosloví definovaného v platné legislativě. Např. pojem hygienický limit byl používán ve vztahu k hodnocení akustické situace a ve vztahu k nařízení vlády č. 272/2011 Sb. Pojem „mezí hodnota“ nebyl použit v rámci přílohy 1 akustické studie vůbec. Hodnotící deskriptor je standardní obecný slovní výraz, který slouží k popisu určité jednotky, veličiny. Deskriptorů může být přitom pro jednu i více jednotek. V akustické studii byl tento výraz použit pro soubor popisovaných ekvivalentních hladin akustického tlaku A v dB pro denní, noční a celodenní dobu. Hlukový ukazatel je standardní pojem používaný jak v nařízení vlády č. 272/2011 Sb., tak ve vyhlášce č. 523/2006 Sb. a v této souvislosti v rámci pojmosloví byl tedy používán. Ukazatele L_d, L_n byly v akustické studii jednoznačně vysvětleny a popsány v kap. 3.2. K otázce použití vadných deskriptorů odpůrce uvádí, že LA_{eq} - je označení pro deskriptor ekvivalentní hladiny akustického tlaku. V kapitole 3.2 - Hodnotící deskriptory, přílohy č. 1 Akustické studie je jednoznačně napsáno, že na základě legislativních požadavků byly pro hodnocení stávající a výhledové akustické situace posuzovaného území použity definované deskriptory a tyto deskriptory byly podrobně popsány. V akustické studii byly jednoznačně použity ukazatele ve smyslu zákona č. 258/2000 Sb. ve znění pozdějších předpisů a nařízení vlády č. 272/2011 Sb., což jednoznačně vyplývá z kapitoly 3.1.2 - tabulky 2. Navíc v tabulkách analýz výpočtů na str. 20-21 jsou jednoznačně uváděny hygienické limity, ke kterým jsou vztahovány výsledky analýz.

Pokud se srovná kterýkoliv výkres s vyznačenou hranicí SL/1 v napadeném opatření obecné povahy a výkres - příloha č. 3 z akustické studie EIA s názvem „Hlukové zóny pro odvození hranice nového ochranného hlukového pásma letiště Praha Ruzyně“, lze zjistit, že průběh hranice SL/1 je totožný s hranicí limitní izofony -5 dB. Nemůže být ani jiný výsledek, protože byly použity stejné vstupní údaje a stejný model i se stejnými výstupními deskriptory, a to denní a noční ekvivalentní hladinou a navíc s celodenní ekvivalentní zátěží.

Smyslem vyhodnocení vlivů přitom není stanovení nějakých limitů, jak podsouvají navrhovatelé napadenému opatření obecné povahy. Smyslem je popis možných dopadů, což činí, a to jak v kontextu limitů, tak i mimo ně. Právě rizika ovlivnění lidského zdraví vlivem hluku, který nemusí být jen nadlimitní, a právě hodnocení těchto rizik a počtu ovlivněných osob v jednotlivých pásmech bylo jedním z porovnávacích faktorů, neboť v území je celá řada různých zdrojů s různými limitními hodnotami, a proto porovnání se nejlépe provádí právě pomocí počtu zasažených osob. Počet zasažených osob hodnocení zdravotních rizik se

hodnotí v jednotlivých 5 dB pásmech a to především v noční době a z hlediska celodenní zátěže. Toto vyhodnocení bylo zpracováno, zpracovává hodnocení zdravotních rizik, což bylo přílohou č. 3 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, kde při vyhodnocení zdravotních rizik se pracuje především s noční ekvivalentní hladinou označovanou v Autorizačním návodu pro hodnocení zdravotních rizik jako L_{night} - zkráceně L_n (dlouhodobá ekvivalentní hladina akustického tlaku A v časovém úseku 8 hodin v noci na nejvíce exponované fasádě domu). K tomu analogicky je ekvivalentní hladina z anglického L_{day} - zkráceně L_d a tomu odpovídající celodenní ekvivalentní hladina L_{dn} (L_{day} - night).

Ověření podkladů, resp. výstupů z dokumentace posouzení vlivů na životní prostředí (EIA) mohli navrhovatelé provést pouhým porovnáním izofon na jednotlivých výstupech. Potom by zjistili jejich soulad, neboť vstupní údaje byly stejné. Tím pádem by nemohli rozvíjet teorie o rozdílnosti použitých deskriptorů.

Vyhodnocení území s důrazem na střet více nadlimitních zdrojů v jednom území bylo prováděno pomocí GIS analýzy a výsledky této identifikace jsou zobrazeny graficky na výkrese A a v příloze č. 7 aktualizace zásad územního rozvoje jsou popsány postupy, jakými to bylo provedeno. V rámci zpracování akustické studie pro zásady odpůrce bylo provedeno posouzení a vyhodnocení jednotlivých zdrojů hluku samostatně, tak jak předepisuje zákon č. 258/2000 Sb. v platném znění a ve vztahu k příslušným hygienickým limitům definovaným v nařízení vlády č. 272/2011 Sb. a jednoznačně popsaných v kapitole 3.1.2. Následně v kapitole 4. 2. jsou definovány prezentované výstupy výsledků výpočtů, kde jsou jednoznačně popisovány a prezentovány jak nadlimitně zasažené obytné plochy, tak i např. nadlimitně zasažené počty obyvatel.

Pro jednotlivé druhy doprav jsou v akustické studii uvedeny výsledky počtu ovlivněných obyvatel (nadlimitně ovlivněných), ovlivněná obytná území a obytné plochy, a to vždy ve vztahu k příslušným hygienickým limitům. Výsledky jsou prezentovány pro celé území odpůrce a detailně pro jednotlivé městské části - viz tabulky str. 20-42. Závěry akustické studie se vyvozují především ve vztahu k počtu nadlimitně zasažených obyvatel a k podílu hlukově zatížení obytných ploch předkládanými variantami řešení.

Pokud navrhovatelé poukazují na rozpory v rámci textu vyhodnocení, především na mapě č. 7 výkresové části akustické studie, odpůrce má tuto výtku za neoprávněnou. V hodnocení hlukové zátěže ve výstupech akustické studie žádné rozpory podle odpůrce nejsou. Grafický výstup (mapa č. 7) prezentuje průnik nadlimitně ovlivněných ploch s plochami s „citlivými“ funkcemi. Nadlimitně zasažené území je zobrazeno v mapových výstupech modrou barvou a jeho šíře je závislá na mnoha faktorech, ať již např. na rozsahu protihlukových opatření, použitém hygienickém limitu atd. Na základě výsledků aktualizace akustické studie „Silniční okruh kolem odpůrce - úsek 511 „Běchovice - D1“ zpracované pro DÚR společností Ametris v únoru 2013 nedochází v lokalitě Běchovic vlivem provozu na části okruhu č. 511 k překračování hygienického limitu z provozu dopravy na dálnicích a silnicích I. a II. třídy 60/50 dB (den/noc). Tento stav byl dosažen na základě použití dalšího rozšíření rozsáhlých protihlukových opatření v oblasti (protihlukový val, protihlukové stěny, realizace tichých povrchů). Není tedy pravdou uvedené tvrzení, že nereálnost uspokojivé akustické situace vlivem provozu na části okruhu č. 511 nebyla při realizaci rozsáhlých protihlukových opatření prokázána.

Z mapového výstupu č. 7, který tvoří přílohu akustické studie, je zřejmé, že kolem každé kapacitně zatížené komunikace, včetně části okruhu č. 510, jsou plochy vymezené jako

nadlimitně zasažené území. V grafickém výstupu (mapa č. 7) je vymezení nadlimitně zasaženého území zobrazeno modrou barvou. Na základě těchto výstupů nelze konstatovat, že lokalita v okolí části okruhu č. 510 nebude mít prakticky žádný problém s hlukem, jak tvrdí navrhovatel. Šíře plochy nadlimitně zasaženého území však závisí na mnoha faktorech, ať již např. na rozsahu protihlukových opatření, které byly navrženy v okolí části okruhu č. 510 v poměrně rozsáhlém objemu, tak i na použití hygienického limitu.

V případě SOKP 510 se jedná o rozšíření hluku ze stávající komunikace při zachování směrového a výškového vedení pozemní komunikace. Na základě této skutečnosti byl dle platné legislativy v době zpracování zásad pro část okruhu č. 510 v rámci provedení vyhodnocení uvažován hygienický limit s korekcí pro starou hlukovou zátěž z dopravy, s tím, že navrhovaná protihluková opatření byla navrhována v maximální možné míře k přiblížení se přísnějšímu limitu $L_{Aeq,T} = 60/50$ dB, který byl uplatněn u úplně nových staveb v území, tak jak správně navrhovatel popsal, tzn. u navazujících staveb: SOKP 511: Běchovice - D1 (Z/503), Přeložka I/12 (Z/509), dále Vysočanská radiála a také část okruhu č. 520: Satalice - Březiněves. Tím, že u těchto staveb byl použit dle platné legislativy limit 60/50 dB, tak zákonitě bez tak rozsáhlých opatření, které byly použity na části okruhu č. 510, mají znázornění nadlimitního hluku v širším okolí. Odpůrce tedy zásadně nesouhlasí s tím, že by stavba SOKP 510 byla vyhodnocena neseriózně, či nereálně a chybělo by vyznačení problémových míst. Závisí pouze na zobrazovaném měřítku, které je ovšem předepsáno zákonem. V digitální podobě při analýzách tyto data jsou započítána.

20. Překračování imisních limitů znečištění ovzduší

Navrhovatelé namítli, že v oblasti, kam má být umístěno rozšíření SOKP a související MÚK, jsou již dnes překračovány závazné imisní limity pro ochranu ovzduší. Tyto skutečnosti vyplývají z map pětiletých klouzavých průměrů, což je závazný ukazatel dle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, za období 2007 - 2011, zpracovaný Českým hydrometeorologickým ústavem (překračovány jsou limity částic jemného polévatého prachu).

Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území - Příloha č. 2 Rozptylová studie není podle navrhovatelů logicky konsistentní. Na str. 12 v bodu 2. 1. 2. výsledky výpočtu emisí v tabulce č. 3 a 4 uvádí celkovou nižší emisní bilanci pro všechny typy emisí (oxidy dusíku, benzen, částice PM₁₀ a PM_{2,5}) v případě Nulové varianty, přesto pak v části u imisních limitů vychází nižší zátěž pro Aktivní variantu. Tento rozpor není ve vyhodnocení vlivů podrobněji objasněn. Rozdíly v imisní zátěži u jednotlivých variant jsou přitom opět minimální a chybí zde porovnání s Regionální variantou silničního okruhu. Mezi zasažené obyvatele je navíc opět počítáno pouze obyvatelstvo Prahy. Závěr na str. 7 vypočítává oblasti, kde se zvýší imisní zatížení v případě Nulové a Aktivní varianty. Ke zvýšení imisní zátěže při Aktivní variantě dojde zejména podél severního úseku, lokálně i podél východního úseku Pražského okruhu, zaznamenáno bylo také rozšíření oblasti s překročením imisního limitu podél západního úseku Pražského okruhu či v prostoru letiště Ruzyně.

V rámci kapitoly 6. opatření ke snížení imisní zátěže uvádí: „Na základě provedených analýz se jeví jako ne zcela reálné dosažení platných imisních limitů na celém území Prahy pouze nástroji územního plánování. Z této skutečnosti vyplývá, že rozvoj území bude nutno doprovázet promyšlenou a postupně rozvíjenou soustavou opatření ke zlepšení kvality ovzduší.“ Vyhodnocení vlivů ale blíže neřeší, jak posuzované varianty přispívají k naplňování opatření ke snížení emisní a imisní zátěže z dopravy stanoveným Integrovaným krajským

programem snižování emisí a zlepšení kvality ovzduší na území aglomerace hlavní město Praha.

Vyjádření odpůrce ad 20.

Odpůrce uvedl, že námitka je založena na úvaze, že již dnes jsou v některých situacích a ohledech překračovány imisní limity. Podle odpůrce tato skutečnost nezakládá nezákonnost napadeného opatření obecné povahy, nehledě na to, že tato otázka se na této úrovni územně plánovací dokumentace neřeší. Řeší se až na úrovni vydávání územního rozhodnutí. Odpůrce v této souvislosti odkázal opět na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. června 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526.

Pokud jde o zapracování cílů zlepšení kvality ovzduší uvedených v Integrovaném krajském programu snižování emisí a zlepšení kvality ovzduší na území odpůrce, zabývá se jím kap. A. 9 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Byly vyhodnoceny ty cíle a priority, které odpovídají úrovni zásad územního rozvoje odpůrce, a to pro hodnocenou aktivní variantu zásad.

21. Nedodržení vzdálenosti MÚK

Navrhovatelé namítli, že z důvodů bezpečnosti a plynulosti dopravy je podle platné technické normy ČSN 73 6101 Projektování silnic a dálnic určena nejmenší dovolená vzájemná vzdálenost křižovatek 4 km (na rychlostních silnicích a dálnicích o návrhové rychlosti vyšší než 80 km/h; měřena od konce připojovacího pruhu první křižovatky k začátku odbočovacího pruhu druhé křižovatky). Tuto vzdálenost lze v blízkosti větších sídelních útvarů nebo rozsáhlých průmyslových aglomerací v odůvodněných případech zkrátit až o 50%, tedy až na 2 km.

I takto maximálně zkrácená vzdálenost je v Aktualizaci ZÚR v úseku SOKP 510: Běchovice - Satalice hrubě nedodržena, neboť na úseku dlouhém cca 5 km je zde zakresleno celkem 5 mimoúrovňových křižovatek. Vzdálenosti mezi křižovatkami jsou tak zkráceny na pouhé stovky metrů. Veřejně známé stanovisko ministerstva vnitra, odboru bezpečnostní politiky, č. j. OBP-8-336/S-2007 z 12. 9. 2007, jež je součástí dokumentace EIA k záměru rozšíření úseku SOKP 510: Běchovice - Satalice (http://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP244) připouští konkrétně na tomto 5 kilometrovém úseku maximálně 3 mimoúrovňové křižovatky. Platný územní plán hl. m. Prahy v tomto úseku nyní obsahuje mimoúrovňových křižovatek dokonce 6. Aktualizace ZÚR oproti územnímu plánu vypustila pouze jednu křižovatku (MÚK Vinice) a dále se bezpečností a plynulostí provozu na plánovaném úseku nezabývala s tím, že je to pod její rozlišovací schopnost.

Na nedodržení minimálních normových vzdáleností mimoúrovňových křižovatek přitom v připomínkách k Aktualizaci ZÚR upozornila řada subjektů, například městská část Praha - Běchovice a také navrhovatel p), který v připomínkách z 20. 5. 2013 spolu s dalšími uvedl, že argumentace, že Pražský okruh po svém zprovoznění významným způsobem přispěje ke zlepšení dopravní situace na komunikační síti města odvedením tranzitní dopravy mimo hustě zastavěné území Prahy, po okraji města rozvede vnější zdrojovou a cílovou dopravu a umožní též realizaci části vnitroměstských dopravních vztahů mezi okrajovými částmi Prahy na východním úseku, neobstojí, neboť velký počet křižovatek na úseku Běchovice - Satalice je z dopravně bezpečnostních důvodů navržen k redukci. Snižování počtu křižovatek by pak sice napomohlo k bezpečnějšímu převedení tranzitu tímto územím, ovšem

zcela v rozporu s výše uvedenou argumentací by vážně narušilo dopravní vztahy ve východní části města, poblíž velkého sídliště Černý Most, kde značné objemy dopravy navíc produkuje stále se zvětšující nákupní zóna. O zatížení sídliště i nákupní zóny hlukem a emisemi ani nemluvě. Vypořádání těchto připomínek, jak je uvedeno na str. 734, 591, 383, 1269 či 1293 považují navrhovatelé za nesprávné, nedostatečné a nepravdivé.

Pokud odpůrce na str. 383 (připomínky navrhovatelů o), p), r)), 1269 a 1293 vyhodnocení připomínek uvádí, že technická norma není obecně závazným předpisem a rozhodné je projednání s dotčeným silničním správním orgánem, který případně i nenormové hodnoty může akceptovat s patřičným odůvodněním, zejména s ohledem na funkci komunikace, s tímto tvrzením navrhovatelé rovněž nesouhlasí. Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů v § 4 odst. 1 uvádí, že Česká technická norma není obecně závazná, to však nelze dle stávající technické i právní praxe vyložit tak, že všechny technické normy jsou pouze nezávazná doporučení a že činnosti natolik specializované, jakým je právě výstavba silnic a dálnic, se od těchto dohodnutých technických standardů mohou zcela libovolně odchýlit. Navrhovatelé v této souvislosti poukázali na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 40/08 ze dne 26. 5. 2009. Stavba a rekonstrukce rychlostních komunikací jsou upraveny zákonem č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích, který v § 16 odstavci 3 uvádí, že prováděcí předpis dále stanoví obecné technické požadavky pro stavbu dálnice, silnice a místní komunikace. Na prováděcí předpis je odkazováno rovněž i v ustanovení §10 odst. 5 zákona, jež se týká křižovatek. Tímto prováděcím předpisem je vyhláška č. 104/1997 Sb. Ministerstva dopravy a spojů ze dne 23. dubna 1997, kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích. Ta ohledně nejmenší vzdálenosti křižovatek výlučně odkazuje na normu ČSN 73 6102 Projektování křižovatek. Tato norma sice přímo tyto číselné parametry neobsahuje, ale opět výlučně (v bodě 4.4.5.2) odkazuje na již zmíněnou normu ČSN 73 6101 Projektování silnic a dálnic, která konkrétní vzdálenosti i maximální možnost jejich snížení taxativně uvádí (v bodě 11.2 a tabulce 21).

Dle názoru navrhovatelů nemůže ani chybějící vyjádření ministerstva dopravy k silničním stavbám v Aktualizaci ZÚR umožnit pořizovateli Aktualizace zcela volné úvahy nad nedodržováním technických norem. Dle názoru navrhovatelů odpůrce, který obdržel řadu připomínek k nedostatečné vzdálenosti křižovatek na SOKP 510: Satalice - Běchovice, nepostupoval řádně dle § 40 odst. 1 stavebního zákona, neboť ani absence vyjádření silničního úřadu jej nezbavila povinnosti posoudit návrh aktualizace s požadavky zvláštních právních předpisů, v tomto případě zákona č.13/1997 Sb. o pozemních komunikacích a jeho prováděcích předpisů, které na požadavky norem ČSN přímo odkazují.

Navrhovatelé dále uvedli, že v roce 2014 bylo vydáno souhlasné stanovisko EIA na rozšíření stavby SOKP 510: Běchovice - Satalice (ze dne 23. 5. 2014, č. j.: 3310/ENV/14), přičemž toto souhlasné stanovisko bylo vydáno pouze na rozšíření - zkapacitnění stavby, aniž by bylo při zpracování dokumentace, posudku a stanoviska známo, kolik MÚK bude v daném území ponecháno, dostavěno, zrušeno. Samosprávy a občané žijící v blízkosti stavby připomínkovali celý proces EIA, poukazující stále na to, že je pro dopravní toky v této části města a pro životní prostředí občanů naprosto zásadní, kolik MÚK nakonec na tomto pětikilometrovém úseku bude v provozu. Zpracovatelé EIA pracovali s variantami: šesti, pěti, čtyř i tří MÚK a odkazovali občany a představitele samospráv na procesy územního plánování s tím, že v projektu zkapacitnění SOKP 510: Satalice - Běchovice není konečný počet křižovatek řešen a dopravně-bezpečnostní posouzení úseku do EIA nepatří.

Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že proces přípravy a aktualizace Zásad územního rozvoje je přesně tím okamžikem, kdy je jediné možné a nutné komplexně a důvěryhodně posoudit možnosti umístění nejen koridoru dopravní stavby, ale i konečného počtu jejich mimoúrovňových křižovatek do daného území ve smyslu cílů a úkolů územního plánování, vytyčených ustanovení §18 a 19 stavebního zákona. Neřešení tak zásadní otázky, jakou je normová vzdálenost mimoúrovňových křižovatek, udržuje několik městských částí a všechny jejich občany v hluboké nejistotě ohledně výsledného dopravního řešení v jejich území, neboť velmi pravděpodobně může dojít v budoucnu k situaci, kdy v Aktualizaci č. 1 zakreslené křižovatky nebudou moci být z dopravně-bezpečnostních důvodů všechny realizovány (či zachovány), a dojde tím tudíž k jinému uspořádání a objemu dopravních toků, než s nímž nyní pracoval dopravní model a všechny další podklady Aktualizace ZÚR. Druhá hrozící varianta této situace je, že v důsledku stabilizace v Aktualizaci ZÚR bude následně tlak na realizaci všech zakreslených křižovatek, a to i za cenu ústupu od rozumných bezpečných technických standardů.

Vyjádření odpůrce ad 21.

Odpůrce předně poukazuje na to, že soulad zamýšlených staveb s technickými (doporučujícími) normami se neposuzuje v okamžiku jejich konceptualizace, ale naopak až v okamžiku jejich realizace. Z hlediska platného práva nejsou technické doporučující normy a soulad s nimi zákonnou náležitostí zásad územního rozvoje. Zákon předpokládá, že zásady stanoví nějaké záměry v obecné rovině, které se poté mohou dále prověřovat či realizovat. Ostatně mnohé mimoúrovňové křižovatky se do zásad nezakreslují a jejich frekvence není ani předmětem jejich zobrazení. Technické normy jsou normy, které se vyvíjí a uplatňují se v okamžiku stavby, popřípadě konceptualizace územního rozhodnutí. Zásady územního rozvoje mohou umístit něco, co se může dostat do souladu s normou v době, kdy bude záměr realizován. Zásady nejsou nástroj realizace, od realizace je možné později upustit, protože zásady nejsou mandatorním plánem.

Námítka je podle odpůrce rovněž věcně nesprávná. Navrhovatelé totiž necitují normu celou, ale pouze tu její část, která jim zdánlivě dává za pravdu. V ČSN 73 6101 v kapitole 11, podkapitola 11.2, která poukazuje na uvedenou tabulku 21, se dále uvádí, že vzájemné vzdálenosti lze v blízkosti větších sídelních útvarů nebo rozsáhlých průmyslových aglomerací a při rekonstrukcích silnic snížit až o 50 %. Zmíněná norma navíc není závazná, má povahu doporučení a sledovaného cíle lze dosáhnout jinak.

Pokud je vzdálenost menší, vyžaduje vzhledem k průmětu do ČSN 73 6102 schválení odchýlného řešení od normy od Ministerstva vnitra. Např. díky kolektorovým vozovkám a podobným řešením s ohledem na ČSN 73 6102 lze sloučit 2 původní křižovatky do jedné (viz D5 u Plzně, nebo Říčany na D1) tak, aby bylo vyhověno minimální vzdálenosti křižovatek. Norma není obecně závazným předpisem a rozhodné je projednání s dotčeným silničním správním orgánem, který případně i nenormové hodnoty může akceptovat s patřičným odůvodněním, zejména s ohledem na funkci komunikace.

Je mnoho komunikací, které v silně urbanizovaném prostředí mají parametry odpovídající době svého vzniku, některé z nich se takto ponechávají, jiné rekonstruují a upravují. V případě křižovatek a jejich vzájemné vzdálenosti je to obdobné. V platných zásadách územního rozvoje odpůrce jsou polohy křižovatek dány vývojem, a ze strany příslušných dotčených orgánů státní správy zodpovědných za rozvoj dopravy resp. dopravní infrastruktury nebyly při projednávání aktualizace č. 1 zásad odpůrce zpochybněny. Pokud v

silně urbanizovaném území (kterým odpůrce bezesporu je) nelze jinak, je možné prověřit a projednat taková řešení křižovatek a provozního režimu na komunikacích, která respektují i kratší vzdálenosti křižovatek, nežli příslušné normy uvádějí, což je však mimo podrobnost zásad.

Kratší vzdálenosti křižovatek musí být projednány, což se projednáním aktualizace zásad s příslušnými orgány státní správy, které otázky dodržování technických norem, respektive ochrany příslušných zájmů, řeší, stalo. Již dříve se tak také stalo projednáním platného územního plánu odpůrce. Zásady samozřejmě vytvářejí územní podmínky pro možnost umístění mimoúrovňových křižovatek, ale nenavrhují jejich konkrétní podobu.

Dotčeným orgánem státní správy je pro tyto stavby Ministerstvo dopravy. To souhlasilo s řešením předkládaným v aktualizaci zásad. Pokud by ministerstvo jako dotčený orgán nesouhlasilo, přičemž v tomto posouzení může posoudit i vzdálenosti mezi křižovatkami, pak by s předloženou územně plánovací dokumentací nesouhlasilo. Z hlediska logiky prosazování technických norem je to právě postoj ministerstva, který je při posouzení klíčový. Jednotlivé stavby se poté mohou umisťovat a řešení bezpečnosti je otázkou konkretizace v územním řízení a stavebním povolení. V těchto fázích se dotčený orgán státní správy uplatní jako garant bezpečnosti. Aplikovat normy při formulaci zásad nemá smysl.

22. Porušení Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1315/2013 (TEN-T)

Navrhovatelé uvedli, že trasa SOKP je součástí transevropské silniční sítě TEN-T na základě samotného nařízení i na základě vymezení v bodě 99 Politiky územního rozvoje o Silničním okruhu kolem Prahy. Bod 49 preambule a čl. 50 nařízení TEN-T zavazuje členské státy k dostatečnému zohlednění zájmů regionálních a místních orgánů i místní občanské společnosti, jichž se projekt dotýká. Dle názoru navrhovatelů odpůrce postupoval v příkrém rozporu s tímto závazkem, neboť zadal vypracovat koridor pro SOKP v Aktualizaci č. 1 invariantně, přestože jediná odpůrcem prosazovaná a aktualizací č. 1 posuzovaná varianta pochází z 60. let min. století, byla již dlouho kritizována samosprávami a občanskou společností a byla předmětem několika soudních sporů. O posouzení další varianty - tzv. Regionální trasy SOKP, požádala v připomínkách k návrhu Zprávy o uplatňování ZÚR řada městských částí přímo dotčených zastaralou trasou SOKP navrhovanou skrze jejich obytná území. Své připomínky doplnily obsáhlým odůvodněním, obsahujícím i návrh Regionální trasy. O navržené konečné realizovatelné stopy dostavby okruhu žádala dále MČ Praha 11, postižená naopak absencí okruhu. I Ministerstvo životního prostředí ve svém stanovisku k návrhu Zprávy o uplatňování ZÚR uvedlo, že při novém vymezování ploch a koridorů požaduje v maximální možné míře prověřovat řešení ve variantách nebo alternativách a tyto varianty nebo alternativy následně náležitě vyhodnotit a porovnat.

Žádosti na variantní posuzování koridoru SOKP byly přesto odmítnuty, aktualizace byla připravena invariantně; přičemž v odpověď dotčeným městským částem bylo v rámci VVURÚ pouze provedeno (v rozporu s invariantností návrhu aktualizace) jakési částečné „posouzení“ navržené Regionální varianty SOKP, z něhož vyšla jako nevhodná. Navrhovatelé takový postup považují za zcela neseriózní, nesprávný a výsledek za neprůkazný, neboť pro Regionální variantu nebyly zpracovány žádné studie - akustická, rozptylová ani studie zdravotních rizik. Výsledek, že varianta je nevhodná, byl seznán převážně na základě tzv. „odborných odhadů“ a na ně navazujících volných úsudků zpracovatele aktualizace.

Návrh regionální varianty byl přitom předložen některými navrhovateli již v rámci zpracování ZÚR Středočeského kraje v roce 2011. S invariantností koridoru SOKP v aktualizaci a s povrchním posouzením a odmítnutím Regionální trasy v rámci VVURÚ nesouhlasily dotčené městské části i řada občanů a občanských sdružení, což se promítlo v jejich početných připomínkách, podávaných k návrhu aktualizace, k VVURÚ a při veřejném projednání návrhu aktualizace a VVURÚ. Starostové řady MČ svůj nesouhlas s invariantností koridoru SOKP v Aktualizaci č. 1 a s odmítnutím Regionální trasy na základě povrchního „posouzení“ dali najevo i při schvalování Aktualizace č. 1 Zastupitelstvem hl. města Prahy dne 11. 9. 2014. V průběhu procesu přípravy aktualizace tedy marně žádalo o odborné posouzení Regionální varianty SOKP celkově 11 městských částí.

Zařazení SOKP 510: Satalice - Běchovice (Východní spojka) - procházející přímo obytnou zástavbou (čtvrť Vinice v Dolních Počernicích), vytvářející úzká místa a nedostatečné vzdálenosti mezi křižovatkami (i při počtu tří MÚK), mezi projekty TEN-T reálně hrozí tím, že záměr nebude v dle čl. 51 (nařízení TEN-T) povinné socioekonomické analýze nákladů a přínosů hodnocen jako přínosný a EU nebude tento projekt financovat (nebo se bude financování celého projektu zpožďovat, jak se stalo v případě již realizovaného SOKP 512). Tento aspekt napadené OPP vůbec nezohledňuje.

Navrhovatelé dále uvedli, že Nařízení TEN-T jako jeden z cílů transevropské dopravní sítě uvádí v čl. 4 písm. b), ii) zajištění standardů bezpečnosti, ochrany a vysoké kvality pro osobní i nákladní dopravu. V požadavcích na dopravní infrastrukturu v článku 18 písm. b) žádá, aby členské státy zajistily, aby byla zajištěna, sledována a podle potřeby zlepšována bezpečnost silniční dopravní infrastruktury v souladu s postupem stanoveným směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/96/ES. Apel na vysokou bezpečnost transevropské dopravní sítě je dále např. v čl. 34 a 38 nařízení TEN-T. Absence jakéhokoliv zhodnocení Silničního okruhu kolem Prahy a jeho variant z hlediska dopadů na bezpečnost silničního provozu je v rozporu s těmito ustanoveními nařízení. Projektová dokumentace, kterou ŘSD předložilo k žádostem o umístění staveb SOKP 518 a 519 v trase dle schválené AZÚR, byla v roce 2004 provedena expertiza prof. Lehovce z ČVÚT, Stavební fakulty. V této analýze mimo jiné uvádí, že navrhovaný záměr je v nesouladu se směrnicí 2004/54/EC Evropského Parlamentu a Rady „Minimální bezpečnostní požadavky na tunely v transevropské dopravní síti“. O dopravním uspořádání trasy "J" v Suchdole se konstatuje, že projektované uskupení dvouúrovňových tunelů a mostu je z provozního a uživatelského hlediska velmi nevhodné (na délce 3,2 km není možný přejezd mezi protisměrnými pásy). Expertiza prof. Lehovce také upozornila na další rozpory se směrnicí jako např. na absenci bezbariérových únikových cest z tunelů a dvoupátrového mostu, dvousměrný provoz v jednotubusovém tunelu přivaděče, neuspokojivou protipožární odolnost navržené ocelové konstrukce mostu atd. Posouzení popisuje úsek SOKP 518 a 519 v okolí přemostění Vltavy patrovým mostem v koridoru přes EVL Kaňon Vltavy u Sedlce, kde na levém břehu končí dvoukilometrový tunelový úsek, následuje křižovatka s přivaděčem Rybářka, patový most přes Vltavu (kvůli vynechanému úzkému koridoru v EVL) a na pravém břehu patrový tunel Zámky a dále mosty přes Čimické údolí a Drahaňské údolí. Územní řízení bylo sice po osmi letech letos zastaveno, ale vzhledem k prostorovým podmínkám daných zástavbou, reliéfem krajiny, vymezenými přírodními památkami (EVL) a dopravnímu uspořádání není reálné, že by se dokumentace pro případné nové územní řízení zásadně od té posuzované lišila.

Napadené OOP současně porušuje Politiku územního rozvoje, která přebírala požadavky Rozhodnutí č. 1692/96/ES, které bylo nahrazeno Nařízením TEN-T. Aktualizace ZÚR také současně porušuje Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. dubna

2004 č. 1692/96/ES o řídicích zásadách Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě. Toto rozhodnutí se prostřednictvím odkazů v Politice územního rozvoje stalo závazným i pro procesy týkající se územního plánování.

Vyjádření odpůrce ad 22.

Odpůrce konstatoval, že on sám je jako územní jednotka samosprávy nositelem práva na samosprávu a tím, jehož zájmy by měly být ustanoveními navrhovatelé odkazovaného nařízení zohledňovány. Někteří navrhovatelé jsou městskými částmi (jediné) obce, jež je na území odpůrce. Případné konflikty v partikulárních zájmech malých lokálních samospráv a samosprávy, která je povolána k tomu danou otázkou řešit, byly vypořádány způsobem, který dikci citovaných ustanovení směrnice naplňuje, což platí i o občanské společnosti, respektive o občanech.

Navrhovatelé dále opakují námitky a důvody, které již byly opakovaně vzneseny. Podle odpůrce jsou opakovaně vypořádány a jejich vypořádání se ve světle citované směrnice zásadně nemění. Citované nařízení TEN-T neobsahuje zásadně odlišný věcný nebo procedurální normativ od národního práva, který by zásadně měnil posouzení některé z již shora rozebraných sporných otázek.

Expertíza prof. Lehovce, o kterou se navrhovatelé opírají, stěží může být pramenem posouzení opatření obecné povahy ve světle evropského práva. Její závěry, spíše technického charakteru, mohou dát názor na technické řešení jedné otázky, ale tyto závěry nemohou do právní otázky souladu s evropským právem vstupovat. Jinými slovy, soulad jednoho prvku možného (nikoliv definitivního) řešení s technickou akademickou představou (slova: nevhodné) nemůže založit rozpor koncepčního nástroje, který není nástrojem realizačním, s právním řádem a dokonce ani s právem Evropské unie.

Pokud se závěrem navrhovatelé odvolávají na rozhodnutí č. 1692/96/ES, které nebylo přímo účinné, tak to bylo navíc zrušeno. Jeho citace v politice územního rozvoje z něj neučinila samostatnou normu národního práva, v kontextu národní regulace vystupuje citace nikoliv z titulu převzetí z evropského regulativu, ale výhradně z titulu toho, že je součástí národního regulativu. Jeho věcné neporušení je pak rozebráno shora pod bodem Ad 16.

23. Zásah do zemědělského půdního fondu

Navrhovatelé poukázali na ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu a § 4 odst. 1 vyhlášky č. 13/1994 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti ochrany zemědělského půdního fondu a namítli, že žádné porovnání variant či alternativ k záměru SOKP, které mají negativní vliv na ochranu ZPF, dosud nikdy zpracováno nebylo. Tento postup je vedle příslušných ustanovení zákona o ZPF v rozporu se zásadou zákonnosti (§ 2 odst. 1 správního řádu), zásadou minimalizace zásahů do práv a zájmů (§ 2 odst. 3 správního řádu) a zásadou souladu s veřejným zájmem (§ 2 odst. 4 správního řádu).

Aktualizace pouze obsahuje v Odůvodnění (díl B, kapitola 17) tzv. kvalifikovaný odhad záborů ZPF a pozemků určených k plnění funkce lesa (PUPFL), přičemž pro dopravní stavby se předpokládá celkové vynětí 200 ha (str. 163 odůvodnění). Z textu vyplývá, že pokud jde o SOKP, jsou zde započteny chybějící úseky SOKP v Základním řešení a to v šířce 60 m pro koridor. Stávající úsek SOKP 510: Satalice - Běchovice zde není výslovně uveden a není tedy jasné, zda bylo započítáváno jeho uvažované rozšíření do ZPF či PUPFL. Odhad pro

Regionální variantu SOKP zde vyčíslen není. Pouze ve VVURÚ je stručně konstatováno, že realizace SOKP v obou variantách si vyžádá zábor ZPF. V případě „Regionální varianty SOKP“ bude zábor mnohem větší, navíc kategorie bonitně nejcenější -I. a II. třídy ochrany“ (str. 171 VVURÚ).

Podle navrhovatelů by realizace Regionální varianty sice vedla k větším zásahům do ZPF, ovšem to nic nemění na tom, že jejich rozsah nebyl hodnověrně porovnán. Velké pochybnosti u navrhovatelů vyvolává úsek SOKP Z510/DK Satalice - Běchovice, který je v Aktualizaci uváděn jako hotová část SOKP (např. na straně 65 textové Odůvodnění, díl B, bod. 5.1.2.1.) a ve vypořádání připomínek je opakovaně uváděno, že k zásahu do ZPF nedojde. To navrhovatelé zpochybňují, neboť odpůrce zároveň v roce 2013 schválil zadání změny Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy (ÚP SÚ hl. m. Prahy) Z 2795/00, jejímž předmětem je rozšíření Pražského (silničního) okruhu SOKP v úseku Satalice - Běchovice a předpokládaný rozsah změny je 557393 m². Grafické znázornění zadání vyvolalo nesouhlas v dotčených městských částech, neboť výrazně rozšiřuje SOKP Satalice - Běchovice a rovněž cca první kilometr dálnice D11 po obou stranách a zasahuje i do ZCHÚ Počernický rybník. Městské části v době projednávání a schvalování Zadání této změny nedostaly žádné jiné informace, než že se jedná o potřebné rozšíření koridoru SOKP, přestože toto by znamenalo výrazný zásah do celoměstského systému zeleně, zejména do přírodního parku Klánovice - Čihadla, Počernického rybníka (ZCHÚ), Svěpravického rybníka, Xaverovského háje (v blízkosti EVL Blatov a Xaverovský háj) a Svěpravických luk. A došlo by k výraznému zásahu do ZPF i PUPFL.

Vyjádření odpůrce ad 23

Odpůrce namítl, že odnímání zemědělského a půdního fondu je otázka, která se na úrovni zásad v praktické rovině neřeší. Na úrovni zásad je třeba provést pouze předpokládané vyhodnocení dopadů na zemědělský půdní fond, přičemž zákon nezná konkrétní limity, za které nemůže zpracovatel jít.

Součástí napadeného opatření obecné povahy je kvalifikovaný odhad záborů zemědělského půdního fondu, který je v souladu s § 5 zákona č. 334/1992 Sb., přílohou č. 3 k vyhlášce č. 13/1994 Sb. a metodickým pokynem Ministerstva životního prostředí čj. OOLP/1067/96. Rozsah a přesnost vyhodnocení odpovídá měřítku grafické části ZÚR (1:100 000). Odhad záborů zemědělského půdního fondu je proveden pro rozvojové oblasti mimo zastavěné území, rozvojové plochy zeleně mimo zastavěné území a dopravní infrastrukturu - koridory pro silniční a železniční stavby a rozšíření letiště Praha - Ruzyně. V rámci aktualizace zásad územního rozvoje odpůrce jsou nově bilancovány všechny návrhové prvky dopravní infrastruktury, na nichž je vyhlášována veřejně prospěšná stavba. Ostatní jevy jsou bilancovány pouze tam, kde dochází ke změnám oproti vydaným zásadám územního rozvoje odpůrce. Rozsah záboru zemědělského půdního fondu je ve vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (kap. 1.6) bilancován pro následující varianty: nulová varianta, aktivní varianta - základní řešení. V případě silničního okruhu kolem odpůrce je rozsah záboru zemědělského půdního fondu bilancován pro aktivní variantu - základní řešení a aktivní variantu - variantní řešení (tzv. regionální varianta). Aby byly obě tyto varianty srovnatelné, byla v tomto případě posuzována vždy celá trasa okruhu, tj. včetně úseků vedoucích mimo hranice hl. m. Prahy, protože aktivní varianta - variantní řešení (tzv. regionální varianta) zasahuje na území odpůrce minimálně a posouzení záborů zemědělského půdního fondu pouze na území odpůrce by nebylo vypovídající. Podrobný rozsah záborů zemědělského půdního fondu je uveden přímo v zásadách územního rozvoje.

Pokud navrhovatelé rozporují podrobnosti uvedeného srovnání s poukazem na kvalitativní porovnání některých lokalit, tuto námitku nepovažuje odpůrce za oprávněnou. Navrhovatelé se odkazují na konkrétní změnu územního plánu, která má uvedené závěry zpochybnit. Navrhovatelé poukazují na to, že změna územního plánu Z 2795/00 předpokládá změnu v rozsahu zhruba jedné poloviny čtverečního kilometru. Jedná se ovšem o rozsah změny v plánu a nikoliv o rozsah dopadu do zemědělského půdního fondu, který je v tomto případě marginální. V případě změny zpracovatel vyhodnotil zábor zemědělského půdního fondu i v zastavěném území. Dle platné metodiky vyhodnocování předpokládaných záborů zemědělského půdního fondu mimo zastavěné území představuje v případě této změny územního plánu zábor cca 0,6 ha pro I. a III. třídu ochrany.

V obecné rovině odpůrce má nadto za to, že vyhodnocení případných záborů zemědělského a půdního fondu bylo provedeno adekvátně v podrobnosti zásad. Zábory půdního i lesního fondu nejsou nikterak výrazné. Další hodnocení bude provedeno na úrovni nižší územně plánovací nebo projektové dokumentace.

24. Posouzení vlivů na horninové prostředí

Navrhovatelé namítli, že při posuzování SOKP je tvrzeno, že záměr nebude ovlivňovat horninové prostředí. Toto tvrzení je u Aktivní varianty - základní řešení věcně nesprávné s ohledem na rozsah výkopových a tunelových prací všeho druhu. Vliv na horninové prostředí bude extrémně vysoký, a to na obou březích v těsné blízkosti evropsky významné lokality Kaňon Vltavy u Sedlce nebo jiných zvláště chráněných územích.

Vyjádření odpůrce ad 24.

Odpůrce uvedl, že při hodnocení vlivů na horninové prostředí bylo zohledněno i vedení silničního okruhu kolem odpůrce v tunelu. Tento fakt nebyl opominut. I přesto, že lze počítat s lokálními zásahy do horninového prostředí v souvislosti s některými stavbami (v zásadách navrhovanými oblastmi a koridory), lze konstatovat, že z celkového pohledu nebude opatření obecné povahy horninové prostředí při respektování platné legislativy a navržených opatření významně negativně ovlivňovat.

Vliv na horninové prostředí byl vyhodnocen i s ohledem na vedení části silničního okruhu kolem odpůrce v tunelu v souladu s příslušnými legislativními předpisy. V textové části vyhodnocení je uvedeno, že v důsledku uplatnění ZÚR hl. m. Prahy nelze očekávat významné ovlivnění geologických, geomorfologických a hydrogeologických poměrů hl. m. Prahy. Zásah do geologického prostředí bude probíhat na lokální úrovni, v souvislosti se stavební činností v rámci navržených oblastí a koridorů a veřejně prospěšných staveb a opatření. Míra zásahu do geologického a hydrogeologického prostředí se bude odvíjet od charakteru jednotlivých staveb. Mezi významné stavby, kde lze očekávat zásah do geologického prostředí, patří především realizace dopravní a technické infrastruktury a výstavba budov v rámci rozvojových a transformačních oblastí. Vyhodnocení vlivů konkrétních staveb/záměrů na geologické, geomorfologické a hydrogeologické poměry spolu s návrhem konkrétních opatření k prevenci, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzaci nepříznivých vlivů, bude předmětem podrobnějších dokumentací.

25. Nezhodnocení dopadů SOKP (a regionální varianty) na bezpečnost silničního provozu

Navrhovatelé namítli, že nezhodnocení dopadů SOKP na bezpečnost silničního provozu je v rozporu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/96/ES z 19. 11. 2008 o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury, nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě (TEN-T), nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1316/2013 ze dne 11. prosince 2013, kterým se vytváří Nástroj pro propojení Evropy.

Transpozice směrnice 2008/96/ES do právního řádu České republiky proběhla zákonem č. 152/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., vyhláškou č. 317/2011 Sb., kterou se mění vyhláška č. 104/1997 Sb., a směrnicí pro dokumentaci staveb pozemních komunikací, díky čemuž byla zavedena povinnost auditů bezpečnosti silničního provozu u projektů silnic TEN-T ve všech fázích projektování, výstavby a provozu.

Navrhovatelé tvrdí, že „Hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu“ ve smyslu evropské směrnice patří do fáze územního plánování pozemní komunikace, neboť jde o posuzování bezpečnosti návrhu pozemní komunikace či její úpravy ještě před schválením samotného projektu a je rozhodující při volbě alternativy řešení, přičemž součástí hodnocení má být rovněž porovnání poměru nákladů a přínosů dané stavby. Metodika pro toto „Hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu“ zatím v ČR zřejmě neexistuje, z veřejně dostupných zdrojů vyplývá, že se toto hodnocení začalo používat ve vyhledávacích studiích pro stavby (blíže <http://www.czrso.cz/clanky/bezpecnost-pozemnich-komunikaci-site-ten-t/>, <http://www.audit-bezpecnosti.cz/nastroje-bezpecne-infrastruktury/>).

Dle názoru navrhovatelů postupoval odpůrce v rozporu se směrnicí 2008/96/ES, když se ani z vlastní iniciativy ani přes četné vážné připomínky občanů a dotčených městských částí vůbec nezabýval nejen hodnocením variant SOKP z hlediska bezpečnosti provozu, ale ani zhodnocením plánovaného Základního řešení SOKP (TEN-T) z hlediska bezpečnosti silničního provozu jak na něm, tak jeho dopadů na bezpečnost provozu na okolní dopravní síti. A to přestože odpůrci bylo známo stanovisko Ministerstva vnitra, odboru bezpečnostní politiky, č. j. OBP-8-336/S-2007 z 12. 9. 2007 k problému silně nadpočetných křižovatek na úseku SOKP 510: Běchovice - Satalice. Na stejný problém upozorňovaly (na str. 337) i Územně analytické podklady hl. města Prahy z roku 2010, jež byly podkladem Aktualizace č. 1 ZÚR. Otázka bezpečnosti přitom pramení z počtu plánovaných mimoúrovňových křižovatek (5), které porušují technické normy pro minimální vzdálenost křižovatek, a lze důvodně předpokládat, že budou mít velmi negativní vliv na bezpečnost provozu.

Příprava Zásad územního rozvoje či jejich Aktualizace je poslední fází územního plánování, kdy je ještě reálné prověřovat varianty záměru. Vyloučení možnosti „Hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu“ z této fáze plánování by později zcela popřelo smysl takového hodnocení. Je-li zde vážná pochybnost občanů a samospráv o dopravně-bezpečnostních kvalitách plánovaného záměru (podložená stanoviskem MV a platnými technickými normami ČSN), které odpůrce a Aktualizace č. 1 kvalifikovaným způsobem nevyvrací, tak po stabilizaci záměru v území Aktualizací ZÚR nemusí být již v další fázi územního plánování a projektování, ani při vynaložení nadstandardních finančních prostředků, již vůbec reálné tyto nedostatky uspokojivě vyřešit. Bude-li později navrhováno například nějaké komplikované technické řešení (kupříkladu přídavné silnice na kolektorech kolem SOKP či výstavba nového širšího dálničního mostu přes Počernický rybník), tak realizaci takového řešení může zabránit vysoká urbanizace území a ochrana přírody a krajiny,

neboť úsek vede převážně Přírodním parkem Klánovice a Čihadla a nejbližší obytné domy jsou pouze v desítkách metrů od komunikace.

Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že odpůrce se hodnocením bezpečnosti plánovaného koridoru SOKP zabývat měl, neboť k tomu byl povinován ve smyslu ustanovení § 40 odst. 1 písm. b), c), d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Stejně tak se měl zabývat analýzou poměru finančních nákladů a jejich přínosů u navržených alternativ SOKP, neboť tato analýza je součástí hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu dle čl. 3 odst. 3 Směrnice evropského parlamentu a rady 2008/96/ES a její přílohy I. Rovněž úkoly územního plánování, s nimiž návrh Aktualizace č. 1 má být v souladu, povinovaly odpůrce posoudit návrh koridoru SOKP v celé šíři jeho dopadů, včetně hospodárného vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů, neboť dle § 19 odst. 1 písm. c), j) a m) stavebního zákona je úkolem územního plánování mimo jiné prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání, prověřovat a vytvářet v území podmínky pro hospodárné vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů na změny v území a vytvářet podmínky pro ochranu území podle zvláštních právních předpisů před negativními vlivy záměrů na území a navrhopvat kompenzační opatření, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.

Vyhodnocení vážných a četných připomínek, směřujících k bezpečnosti provozu na tak důležité veřejně prospěšné stavbě, jakou SOKP je, a stejně tak pochybností o jeho zdárném financování (když je veřejně známo, že bez dotací EU stát velké dopravní stavby neufinancuje), by mělo být hlubší analýzou než opakováním lakonického konstatování, že bezpečnost a financování SOKP jsou mimo podrobnost Aktualizace ZÚR.

Vyjádření odpůrce ad 25.

Podle odpůrce žádné ustanovení platného práva nepožaduje, aby zásady vyhodnocovaly či posuzovaly bezpečnost silničního provozu; to platí jak o zákonu, tak o prováděcích vyhláškách. Citované směrnice míří a nařízení jsou v platném právu implementovány a navrhovatelé sami citují právní předpisy, které ony normy evropského práva implementují. Nicméně sami navrhovatelé konstatují, že se tento požadavek týká bezpečnosti silničního provozu u projektů TEN-T ve všech fázích projektování, výstavby a provozu. Právě pojmy „projektování, výstavba a provoz“ dávají tušit, že uložená povinnost se týká realizace. Zásady územního rozvoje ovšem nejsou nástrojem realizace, ale nástrojem konceptualizace a přijímání záměrů, nikoliv nástrojem jejich řešení. Už samotný pojem „zásady územního rozvoje“ naznačuje, že se jedná o obecné zásady, a nikoliv o konkrétní řešení. Bezpečnost se pak řeší především na úrovni územního řízení.

V procesu formulace zásad se jako dotčený orgán účastní některých fází jejich formulace Ministerstvo dopravy nebo Ministerstvo vnitra, které mohou v rámci své stanoviskové činnosti vznést stanoviska, která zohledňují otázky bezpečnosti. To je ovšem v této fázi možnost ministerstva, nikoliv povinnost, a už vůbec ne podmínka zákonnosti. Ať už jsou pak zásady jakékoliv, nelze je z povahy věci posoudit z hlediska bezpečnosti silničního provozu, protože tyto otázky jsou odvislé od konkrétnosti řešení.

III. Osoba zúčastněná na řízení

Navrhovatelé s podaným návrhem označili za osobu zúčastněnou na řízení ředitelství silnic a dálnic a soud toto označení osoby zúčastněné na řízení respektoval.

Ve vyjádření k návrhu osoba zúčastněná na řízení uplatnila následující argumentaci:

Osoba zúčastněná na řízení předznamenala, že stavba Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) je zcela výjimečnou dopravní stavbou celorepublikového významu, která po svém dokončení v celkové délce 83 km vzájemně propojí devět komunikací dálničního typu směřujících do Prahy, a rozvede tak tranzitní a příměstskou dopravu po okraji města a vytvoří optimální systém silniční dopravy pro hlavní město Prahu a celý pražský region. Historie přípravy Pražského okruhu se datuje od třicátých let dvacátého století a postupně by navrhovány a prověřovány různé varianty dopravního řešení (např. v roce 1974 tzv. Základní komunikační systém - radiálně okružní systém se třemi okruhy a devíti radiálami, přičemž vnější okruh se podobá SOKP). Pražský okruh se dotýká území hl. m. Prahy a Středočeského kraje, ve kterých bylo jeho společné řešení obsaženo v minulosti v Územním plánu rajonu Pražské středočeské aglomerace z roku 1976, ve znění schválených změn a doplňků z roku 1986 a 1995. V návaznosti na to byl řešen v Územním plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, který byl schválen v roce 1999, a také v Územním plánu velkého územního celku Pražského regionu, který byl schválen v roce 2006, nahrazený následně Zásadami územního rozvoje Středočeského kraje, vydanými v roce 2011. Věcná koordinace územně plánovacích dokumentací hl. m. Prahy a Středočeského kraje byla vždy průběžně prováděna. Při původním řešení SOKP v ZÚR hl. m. Prahy se proto vycházelo ze stabilizovaných řešení platného Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy a zároveň tehdy platného ÚP VÚC Pražského regionu z důvodu návaznosti na mimopražské území. Vymezení koridoru pro SOKP v ZÚR hl. m. Prahy a rovněž v ZÚR Středočeského kraje bylo opakovaně předmětem soudního přezkumu, který vyústil v postupné rušení jeho jednotlivých úseků na území hl. m. Prahy i na území Středočeského kraje, a to zejména pro nedostatečné vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů na životní prostředí a na veřejné zdraví.

Mezitím v průběhu času byla prováděna na základě tehdy platné územně plánovací dokumentace příprava, povolování a realizace jednotlivých úseků (staveb) SOKP s kódovým označením 510 až 520. Od roku 2008 probíhá územní řízení pro stavbu úseku 511, která v návaznosti na již zprovozněný úsek 510 propojí dálnici D11 a R10 a prostřednictvím tzv. Vysočanské radiály (ještě před dokončením SOKP) rovněž dálnici D8. Územní rozhodnutí bylo opakovaně zrušeno, naposledy Ministerstvem pro místní rozvoj rozhodnutím ze dne 18. 8. 2011, a to hlavně z důvodu předchozího zrušení předmětné části ZÚR hl. m. Prahy. Územní řízení je v současné době přerušeno v souvislosti s novelou zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí provedenou zákonem č. 39/2015 Sb., která vyžaduje ze závaznosti stanoviska EIA a potvrzení, že povolovaná stavba odpovídá stavbě, která byla posuzována z hlediska jejího vlivu na životní prostředí. Problém SOKP je časově, územně i věcně proto značně komplikovaný a strukturovaný, přičemž ze strany navrhovatelů dochází k zaměňování obsahu nástrojů územního plánování, zejména ZÚR a územního rozhodování, a to z hlediska jejich obecnosti (abstraktnosti) na jedné straně a konkrétnosti na straně druhé a v důsledku toho také v používání argumentů, přináležících nikoli proti ZÚR a posuzování vlivu koncepcí na životní prostředí (SEA), ale vycházejících z požadavků na územní rozhodování, respektive jemu předcházejících procesů posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (EIA). To je umožněno právě se prolínajícími postupy při pořizování územně

plánovací dokumentace včetně AZÚR a proběhlými či probíhajícími procesy EIA a územního řízení, ze kterých navrhovatelé čerpají informace a uplatňují argumenty, jež nejsou předmětem AZÚR. Nelze rovněž přehlédnout, že jednotlivé uplatněné důvody návrhu nelze vztáhnout na všechny úseky SOKP, protože podmínky v jeho jednotlivých částech jsou rozdílné a z tohoto hlediska by měly být soudem tyto důvody proto patřičně individuálně pro jednotlivé úseky posuzovány, a to i se zřetelem k zásadě zdrženlivosti zasahování do územně plánovací dokumentace územních samospráv.

K povaze zásad územního rozvoje osoba zúčastněná zdůraznila, že ZÚR jsou specifickým druhem územně plánovací dokumentace, vyznačujícím se jak specifickým obsahem a přiměřeným měřítkem (1 : 100 000), tak rovněž funkcí v systému územního plánování. Základní funkcí ZÚR je řešení "krajských priorit", tj. záležitostí nadmístního významu s cílem koordinovat územně plánovací činnost obcí, což je nezbytné s ohledem na vztah těchto dvou úrovní územní samosprávy. Prostřednictvím ZÚR se tak vytvářejí předpoklady pro územní „rezervaci“ krajských priorit (např. koridorů pro vymezení dopravních staveb) a východiska pro další zpřesňování jejich vymezení v územních plánech (resp. v regulačních plánech) a rámce pro umístování staveb s již konkrétním technickým řešením v územním řízení. Této funkci pak odpovídá z hlediska dané problematiky dopravní infrastruktury a měřítka ZÚR vymezení koridorů, ve kterých se stavby ještě neumístují, ale ve kterých bude teprve dohledáváno a zpřesňováno jejich umístění a posuzování vlivů tohoto umístění na základě podrobnější územně plánovací dokumentace nebo dokumentace při přípravě konkrétních staveb. Není proto teoreticky vyloučeno (ale i praktické příklady např. z přípravy D3 to potvrzují), že při dalším zpřesňování se dojde na základě již konkrétních údajů s ohledem na technické řešení již konkrétní stavby k závěru, že s ohledem na zákonem stanovenou ochranu veřejných zájmů bude vhodnější dohledávat umístění stavby mimo koridor vymezený v ZÚR, což může být důvodem její aktualizace (třeba i na návrh oprávněného investora). Koridor vymezený v ZÚR však po dobu její platnosti plní svou „rezervační“ a koordinační funkci, umožňující praktickou přípravu staveb.

K jednotlivým návrhovým bodům uplatnila osoba zúčastněná obdobné vyjádření jako odpůrce.

IV. Jednání před soudem

Ve věci proběhla dvě ústní jednání, a to dne 10. 2. a 17. 2. 2016. V rámci těchto jednání účastníci a osoba zúčastněná na řízení přednesli vyjádření obsahově v zásadě shodná s obsahem písemných podání. Argumentace nad rámec těchto písemných podání nebyla vznesena, nadto by ji nebylo možné s ohledem na koncentrační zásadu (viz dále) zohlednit. V rámci jednání byly zhodnoceny důkazní návrhy přednesené navrhovateli, přičemž valná část těchto návrhů byla učiněna účastníky nespornými (šlo o poukazy na dokumenty, z nichž bylo v rámci jednotlivých návrhových bodů citováno – v tomto ohledu soud odkazuje na zvukové záznamy z jednání). Pokud jde o ostatní návrhy, soud je z důvodu procesní jistoty provedl, jakkoliv s ohledem na podstatu návrhových bodů nebyly nutně relevantní. Na tuto skutečnost je poukázáno v rámci jednotlivých návrhových bodů blíže. Soud přitom zásadně obsah jednotlivých důkazních prostředků doslovně nereprodukuje, neboť jsou obsahem spisu a účastníkům jsou známy.

V. Posouzení věci městským soudem

Městský soud v Praze předně konstatuje, že o aktivní legitimaci navrhovatelů k podání návrhu neměl pochybnosti, ostatně ani odpůrce v podstatě aktivní legitimaci nezpochybňoval.

Městský soud v Praze proto přistoupil k meritornímu projednání a rozhodnutí o návrhu, tj. k posouzení zákonnosti předmětného opatření obecné povahy. Dospěl přitom k závěru, že návrh není důvodný.

Před vlastním posouzením jednotlivých námitek obsažených v návrhu soud považuje za potřebné uvést několik obecnějších úvah.

Opatření obecné povahy není standardním správním rozhodnutím, přezkoumatelným soudem podle § 65 a násl. s.ř.s. Je zvláštním úkonem smíšené povahy na pomezí správního aktu a normy, při jehož přijímání a vydávání se v případě územně plánovací dokumentace uplatňují postupy právní i odborné povahy (pravidla pořizování ZÚR, odborné expertízy a posudky u VVURÚ) a v konečné fázi i postupy politické - vydání opatření obecné povahy orgánem územní samosprávy. Jde tedy o rozhodnutí dílem právní, dílem odborné a ve výsledku politické. A to proto, že příprava ZÚR (tj. i aktualizace ZÚR), jejichž těžiště je v projednání záměrů dle norem stavebního zákona a shromáždění odborných podkladů pro možnost a únosnost záměrů v území, je ve výsledku testována politickou vůlí zastupitelstva rozhodujícího o podobě ZÚR z hlediska většinového zájmu v území. Soud tedy obecně souhlasí s názorem odpůrce, že zastupitelstvo, které přijímá opatření obecné povahy, svou vyjádřenou vůlí testuje pořízené ZÚR, tj. zda připravený a předložený záměr odpovídá zájmu a vůli většiny, vyjádřené svobodným hlasováním, jakým směrem se má ubírat účelné a hospodárné uspořádání území kraje.

Tato specifická povaha přezkoumávaného opatření obecné povahy předurčuje přístup soudu k přezkumu. Od soudního přezkumu opatření obecné povahy lze očekávat toliko přiměřený, zdrženlivý přístup, zaměřený zejména na hledisko zákonnosti procesu jeho pořizování, při respektování zásady vyjádřené v judikatuře Nejvyššího správního soudu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, či ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73) nebo Ústavního soudu (náleze ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11). Judikatura Nejvyššího správního soudu vychází z premisy, že rozhodnutí o zatížení určitého území je při zachování zásady poměřování soukromých a veřejných zájmů vždy politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy, a proto by ke zrušení územního plánovacího opatření měl soud přistoupit jen, pokud došlo k porušení zákona v *nezanedbatelné míře*, resp. v intenzitě, zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. Judikatura Ústavního soudu poukazuje na význam aktů místní samosprávné moci, do které lze zasahovat způsobem jen zcela nezbytným.

Městský soud v Praze proto přistoupil k přezkumu rozhodnutí tak, že posuzoval námitky navrhovatelů v tom smyslu, zda jsou důvodné v takové míře nezákonnosti, která podstatným, zanedbatelným způsobem mohla mít vliv na utváření politické diskrece – tj. svobodné vůle orgánu územní samosprávy přijmout opatření. Za kritérium takové míry lze vymezit podstatnou, zanedbatelnou nezákonnost v procesu pořizování napadené části Aktualizace č. 1 ZÚR či podstatný nedostatek odůvodnění záměru nezbytný pro vytvoření politické diskrece a předpokladů pro kvalifikované a svobodné hlasování orgánu územní samosprávy.

Vedle těchto hledisek je třeba též vyzdvihnout skutečnost, že Městský soud v Praze posuzoval napadené opatření obecné povahy v podmínkách zásadně změněného normativního rámce procesního i hmotněprávního.

Pokud jde o procesní stránku věci, Městský soud v Praze poukazuje důrazně na skutečnost, že v důsledku novely soudního řádu správního zákonem č. 303/2011 Sb. došlo k výraznému posílení zásady dispoziční a zásady koncentrační v řízení o přezkumu opatření obecné povahy. Nově koncipované ustanovení § 101 b odst. 2 s. ř. s. totiž stanoví, že návrh na zrušení opatření obecné povahy kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Zároveň pak nově podle § 101d odst. 1 s. ř. s. platí, že soud je při přezkumu opatření obecné povahy rozsahem a důvody návrhu vázán. Tato úprava oproti předchozí úpravě klade zvýšené nároky na navrhovatele při zpracování návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, neboť způsob konstrukce návrhových bodů zásadně předurčuje úspěch či neúspěch ve věci. Přezkum nad rámec uplatněných návrhových bodů je tak v zásadě vyloučen, jakkoliv v důsledku přiměřeného použití § 76 s. ř. s. se i nadále otevírá možnost zrušit opatření obecné povahy pro nedostatek pravomoci či působnosti správního orgánu pro jeho vydání, aniž by byla navrhovatelem namítnuta, a dále také per analogiam pro nepřezkoumatelnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136). Městský soud v Praze předesílá, že takovou míru vadnosti napadeného opatření obecné povahy, aby bylo možné per analogiam důvody uvedené v ustanovení § 76 s. ř. s. aplikovat, neshledal.

Důraz na aplikaci zásady dispoziční a zásady koncentrace řízení modifikuje též dosavadní východiska meritorního přezkumu, jak byla judikaturou Nejvyššího správního soudu vyjádřena v tzv. pětistupňovém algoritmu (rozsudek ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS). Tento algoritmus spočívá v pěti krocích, a to za prvé, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium); za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace). První čtyři kroky v zásadě respektují zákonem výslovně vymezená kritéria v ustanovení § 101d odst. 2 s. ř. s., páté kritérium je výsledkem judikatorní úvahy. I po novelizaci soudního řádu správního ve výše uvedeném smyslu sice platí, že soud při přezkumu postupuje od prvního kroku k dalším s tím, že pokud u některého z kroků algoritmu shledá důvod pro zrušení napadeného opatření obecné povahy, aplikací dalších kroků se již nezabývá, nicméně aplikace tohoto algoritmu je nyní striktně (s výjimkou výše uvedenou) vázána na skutečnost, že vady korespondující s předmětem jednotlivých rovin přezkumu byly účinně v návrhu namítány.

Pokud jde o první a druhý krok algoritmu, navrhovatelé nevymezili v tomto směru relevantní návrhový bod. Námitky, jež navrhovatelé vtělili do svého návrhu, se týkají podstatnou měrou třetího a čtvrtého kroku algoritmu (pouze návrhový bod 18 naznačuje vztah k pátému kroku algoritmu). Jelikož u převážné většiny těchto námitek se otázky porušení procesního a hmotného práva značně prolínají, nepovažoval soud za účelné v této věci rozlišovat mezi třetím a čtvrtým krokem algoritmu a přistoupil k posouzení všech zbývajících

námitek navrhovatelů: hodnotil tedy, zda bylo napadené opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem stanoveným postupem a zároveň zda jeho obsah není se zákonem v rozporu.

Na tomto místě, před rozbořem jednotlivých okruhů námitek, považuje soud za nutné vyjádřit se obecněji k obsahu návrhu navrhovatelů a vyjádření odpůrce a osvětlit, jakým způsobem a proč se s návrhem a vyjádřením vypořádal.

Ve vztahu k návrhu je nutno podotknout, že je do značné míry poznamenán jistou nesystematičností. Návrh je sice strukturován a členěn na části, avšak tato struktura je spíše zdánlivá a orientaci v návrhu příliš nepomáhá. Přes tuto výhradu, nebo spíše právě pro tuto výhradu, se soud nakonec rozhodl respektovat tuto „strukturu“ návrhu nejen proto, že z ní vychází odpůrce ve svém vyjádření, ale též proto, aby pokud možno vyloučil, že některou z dílčích námitek (byť jsou různé relevance) opomene vypořádat. Zároveň se však soud při respektování zásady dispoziční důsledně varoval takového postupu, který by jednotlivé návrhové body jakkoliv „domýšlel“ či „dotvářel“. Opakujícími se argumenty se soud snažil zabývat především tam, kde jsou tyto argumenty zmiňovány poprvé, popřípadě tam, kde je zřejmě jejich jádro. Tam, kde se tyto námitky objevují znovu, již soud pouze odkazuje na jejich řešení na jiných místech návrhu. Tento postup má nutně za následek určitou nepřehlednost a patrně i nekonzistenci rozsudku: tato skutečnost je ovšem přímým odrazem toho, jak byl koncipován návrh navrhovatelů.

Co se týče změněného prostředí hmotněprávního, Městský soud v Praze předesílá, že přezkoumává, na rozdíl od případů řešených judikaturou Nejvyššího správního soudu, na niž navrhovatelé v jednotlivých návrhových bodech odkazují (jde tu především o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644), zásady územního rozvoje (resp. jejich aktualizaci) pořízenou podle ustanovení § 36 stavebního zákona ve znění po novele provedené zákonem č. 350/2012 Sb. Tato novela, jak správně poukazuje odpůrce, zásady územního rozvoje oproti původnímu vymezení výslovně definuje z hlediska obecnosti, a to v nově koncipovaném ustanovení § 36 odst. 3 věty druhé stavebního zákona, podle něhož zásady územního rozvoje ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem územnímu plánu, regulačnímu plánu nebo navazujícím rozhodnutím. Toto ustanovení bylo vloženo do zákona dle důvodové zprávy ke zmiňované novele (srov. www.psp.cz) právě v reakci na řadu judikatorních zásahů do tohoto typu územně plánovací dokumentace, které nerespektovaly míru obecnosti této úrovně územního plánování. Zákonodárce k tomu výslovně uvádí: *„Jedním ze základních principů územního plánování je postupné nalézání a zpřesňování řešení od zjištění potřeby určité změny v území a stanovení jejího nadmístního významu v zásadách územního rozvoje), přes navazující koncepční řešení a stanovení hlavních podmínek v komplexních souvislostech v územním plánu), po stanovení detailních podmínek umístění, prostorového uspořádání, detailní ochranu veřejných zájmů (např. protihlukové ochrany, ochrany ovzduší atd.) v územním rozhodnutí nebo v regulačním plánu nahrazujícím územní rozhodnutí. Pokud by v navazující a podrobnější územně plánovací dokumentaci nebo v navazujícím rozhodování nebylo nalezeno řešení v souladu s právními předpisy a s podmínkami obecnější (nadřazené) územně plánovací dokumentace, musí být v této nadřazené dokumentaci hledáno nové řešení. Tento princip návaznosti jednotlivých nástrojů územního plánování je důvodem, proč nelze v zásadách územního rozvoje řešit to, k čemu je určena příslušná podrobnější územně plánovací dokumentace nebo správní rozhodování. Tato skutečnost je důvodem, proč nelze řešit v zásadách územního rozvoje tuto problematiku do detailu. Zásady územního rozvoje (a ani územní plán) neslouží pro zakreslení již detailně prověřených záměrů, ale pro hledání*

koncepčních řešení. Také požadavek správního řádu na zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je nutné uplatňovat v rozsahu odpovídajícímu skutečnosti, že se jedná o koncepci a požadavky na detailní řešení, které je posuzováno později, uplatňovat až při jejich řešení. Protože tento desetiletími prověřený základní princip nalézání řešení na úseku územního plánování byl v poslední době dotčenými orgány i soudy ignorován, hned při vzniku myšlenky byly vyžadovány detaily řešení nenáležící posuzované dokumentaci a měřítkům jejího řešení, včetně zaměňování posouzení vlivů koncepcí (SEA) a posouzení vlivů záměrů (EIA) na životní prostředí a Naturu 2000, bylo nutné přistoupit k novele stavebního zákona. “ Městský soud v Praze se proto při svém přezkumu snažil v maximální míře respektovat míru obecnosti a koncepční zaměření zásad územního rozvoje a touto optikou nahlížel na řadu námitek navrhovatelů týkajících se zcela konkrétních dopadů již realizovaných záměrů a z nich odvozené požadavky na obdobnou míru podrobnosti VVURÚ nyní přezkoumávaného opatření obecné povahy.

K jednotlivým námitkám pak lze konstatovat následující:

Ad 1. a. Aplikace nesprávné právní úpravy stavebního zákona

K této námitce je třeba předně konstatovat, že navrhovatelé kromě obecného tvrzení o nezákonnosti postupu odpůrce v souvislosti s volbou procesního režimu v určité fázi projednávání AZÚR nepřinášejí žádné konkrétní tvrzení, jakým konkrétním způsobem tato tvrzená nezákonnost zasáhla jejich práva, resp. jak mohla ovlivnit podstatným a zásadním způsobem proces pořizování AZÚR natolik, aby je z hledisek výše naznačených bylo zapotřebí zrušit. Již z tohoto důvodu by bylo na místě tento návrhový bod jako nedůvodný zamítnout.

Nadto je argumentace navrhovatelů věcně nesprávná.

AZÚR byla vydána jako Opatření obecné povahy č. 43/2014 Zastupitelstvem s účinností od 2. 10. 2014. Tímto opatřením byly vydány změny ZÚR vydaných opatření obecné povahy č. 8/2009. Uvedené Opatření obecné povahy č. 43/2014 v odůvodnění odkazuje na textovou a grafickou část AZÚR. Z postupu při pořizování aktualizace vyplývá, že vychází ze závěrů územně analytických podkladů hlavního města Prahy, projednaných a odsouhlasených Zastupitelstvem hl. m. Prahy dne 31. 3. 2011, aktualizace byla vystavena k nahlédnutí od 9. 7. 2012 do 27. 8. 2012, společně projednání dle § 37 stavebního zákona probíhalo dne 25. 7. 2012, při němž byly dle § 37 odst. 2 stavebního zákona uplatněny stanoviska a připomínky, při nichž vyplynula nutnost úpravy VVURÚ. Z důvodu novely stavebního zákona se dne 19. 4. 2013 konalo opakované projednání upraveného VVURÚ a následně dne 11. 12. 2013 veřejné projednání k vydání AZÚR.

V dané věci je nepochybné, že proces přijímání AZÚR probíhal jako dlouhodobý a časově náročný proces od fáze návrhu AZÚR a jeho posouzení, dále ve fázi vlastního řízení o AZÚR, který administruje krajský úřad (odpůrce) až po návrh ke schválení v zastupitelstvu kraje. Tento proces zasáhla novela stavebního řádu učiněná zákonem č. 350/2012 Sb. s účinností od 1. 1. 2013. Dle důvodové zprávy novela stavebního zákona nemění základní koncepci platného stavebního zákona. Jejím cílem je zpřesnit úpravu jednotlivých postupů a institutů tak, aby právní úprava územního plánování v praxi nevyvolávala interpretační a aplikační problémy, zjednodušit a racionalizovat některé postupy na úseku územního plánování. Úprava a zpřesnění jednotlivých ustanovení stavebního zákona měla přispět ke snížení administrativní náročnosti postupů na úseku územního plánování. Do stavebního

zákona byly promítnuty mezinárodní závazky České republiky, zejména na úseku posuzování vlivů koncepcí a záměrů na životní prostředí a soustavu Natura 2000, požadavky na informace a účast veřejnosti při pořizování politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace. Přejícná ustanovení novely, ze které navrhovatelé dovozují nezbytnost v procesu pořizování ZÚR postupovat podle stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2012, odpovídají uvedenému legislativnímu záměru.

Podle čl. II bodu 7. přechodných ustanovení zák. č. 350/2012 Sb. činnosti při pořizování aktualizace politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace nebo její aktualizace či změny, neuvedené v bodě 6, které byly započaty a neukončeny přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí a posuzují podle dosavadních právních předpisů; to neplatí pro vymezení předkupního práva v územním plánu nebo regulačním plánu.

Přejícná ustanovení novely stanoví výjimku z obecného pravidla dopadajícího na procesní normy, že nová úprava je aplikovatelná od své účinnosti na probíhající procesy. Touto výjimkou je, že podle staré úpravy stavebního zákona se posuzují jen ty činnosti (v rámci procesu aktualizace), které nebyly ke dni účinnosti novely dokončeny. Soud přisvědčuje odpůrci v tom, že zákon v přechodných ustanoveních má na mysli dílčí ucelené kroky v rámci procesu ZÚR, jež se mohou jevit relativně samostatnými.

V této souvislosti nelze odhlédnout od etapizace procesu přijímání ZÚR, jak vyplývá z ustanovení § 37 a § 39 stavebního zákona. Jak za právního stavu do 31. 12. 2012, tak i po něm je nutno rozlišovat postupy týkající se tvorby návrhu ZÚR podle § 37 stavebního zákona, a samotný proces přijímání tohoto návrhu upravený v § 39 stavebního zákona. Obě relativně samostatné fáze byly novelou stavebního zákona dotčeny, avšak nikoliv ve srovnatelné míře a nikoliv se stejnými konsekvencemi.

Podle § 37 odst. 1 stavebního zákona před novelou i po ní platí, že krajský úřad pořídí na základě zadání nebo zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje návrh zásad územního rozvoje. K tomuto návrhu zároveň zajistí vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Vztah ZÚR a VVURÚ a proces jejich „projednávání“ však úprava účinná do 31. 12. 2012 a úprava účinná po tomto datu pojímá rozdílně.

Pokud jde o stav před novelou, ustanovení § 37 odst. 2 stavebního zákona předpokládalo společné projednání návrhu ZÚR (implicitně i s VVURÚ), a to za účasti dotčených orgánů, Ministerstva pro místní rozvoj a sousedních krajů. V návaznosti na toto společné jednání tyto subjekty měly právo podat ve lhůtě 30 dní stanoviska (dotčené orgány) a připomínky (sousední kraje). Pro samotné VVURÚ ustanovení § 37 odst. 4 věty první stavebního zákona stanovilo, že je krajský úřad vedle společného jednání podle § 37 odst. 2 stavebního zákona projedná VVURÚ se zástupci Ministerstva životního prostředí, Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva průmyslu a obchodu, ministerstva zemědělství, Ministerstva dopravy, Ministerstva kultury, Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva pro místní rozvoj. Věta druhá tohoto ustanovení pak se opět již týkala obou dokumentů společně: „Na základě vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území a jeho projednání a v souladu se stanovisky dotčených orgánů nebo výsledkem řešení rozporů krajský úřad zajistí upravení návrhu zásad územního rozvoje.“

Tento proces byl však novelizací ustanovení § 37 dotčen v tom směru, že podle § 37 odst. 3 stavebního zákona podléhá stejně jako v úpravě předchozí návrh ZÚR a VVURÚ společnému jednání (dotčené orgány, Ministerstvo pro místní rozvoj, sousední kraje), přičemž

obdobně jako v úpravě předchozí mají dotčené orgány právo uplatnit stanovisko a sousední kraje připomínky ve lhůtě 30 dní (tato fáze projednání návrhu tedy zůstala shodná), nicméně pokud jde o samotné VVURÚ, nově koncipované ustanovení § 37 odst. 6 stavebního zákona oproti původnímu ustanovení § 37 odst. 4 stavebního zákona jednak mění okruh subjektů, s nimiž se samostatné VVURÚ projednává (Ministerstvo zdravotnictví nahrazuje krajskou hygienickou stanicí), jednak mění procesní režim tohoto projednání, neboť oproti původnímu stavu svěřuje vymezeným subjektům právo proti VVURÚ uplatnit vyjádření.

Z výše uvedeného vyplývá, že postup podle § 37 odst. 2 stavebního zákona před novelou je totožný s postupem podle § 37 odst. 3 stavebního zákona, přičemž ani jedna z těchto úprav nepočítala s tím, že návrh ZÚR upravený podle uplatněných stanovisek a připomínek by měl být znovu projednáván v tomto procesním režimu (srov. ustanovení § 37 odst. 4 věty druhé před novelou a ustanovení § 38 stavebního zákona po novele). Jedinou změnou, která měla vliv na případný procesní postup odpůrce, byla právě změna obsažená v ustanovení § 37 odst. 6 stavebního zákona, která nově dává formální procesní oprávnění vymezeným subjektům k samotnému VVURÚ podat vyjádření. Toto vyjádření je pak nově (spolu s výsledky projednání podle § 37 odst. 3 stavebního zákona, resp. § 37 odst. 2 před novelou) podkladem pro vydání stanoviska k návrhu koncepce podle § 10g zákona o posuzování vlivů na životní prostředí podle § 37 odst. 7 stavebního zákona. Za těchto okolností tedy postup odpůrce, který upravené VVURÚ, s nímž by podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2012 již nemusel v procesním režimu tvorby návrhu ZÚR (tedy v režimu § 37 stavebního zákona) činit nic, po účinnosti novely stavebního zákona otevřel opakovanému projednání podle § 37 odst. 6 stavebního zákona, aby umožnil formální uplatnění vyjádření, nelze považovat za postup v rozporu s právem, neboť garantoval uplatnění vyššího standardu projednání návrhu ZÚR, než by vyplývalo z úpravy předchozí. Jestliže tedy výše bylo uvedeno, že je třeba pro účely aplikace přechodných ustanovení čl. II bodu 7. zák. č. 350/2012 Sb. rozlišovat relativně samostatné činnosti v procesu pořizování ZÚR, a to s ohledem na zajištění vyššího standardu procesních práv vyplývajících z nové úpravy, pak postup, který společné projednání podle § 37 odst. 2 stavebního zákona včetně uplatněných stanovisek a připomínek před novelou považuje za ukončenou relativně samostatnou činnost a nutnost aplikace nového procesního režimu spatřuje ve vztahu k VVURÚ a právům veřejnosti podle § 37 odst. 4 a 6 stavebního zákona po novele, byl racionální a šetřící podstatu práv.

Pokud pak jde o možné dotčení práv samotných navrhovatelů, dlužno poznamenat, že ani jeden z nich nepatří mezi subjekty, které by mohly být účastny ať již společného jednání k návrhu ZÚR (tedy postupu podle § 37 odst. 2 stavebního zákona před novelou, resp. § 37 odst. 3 stavebního zákona po novele), ať již samostatného projednání VVURÚ podle § 37 odst. 4, resp. 6 stavebního zákona. Pokud jde o stav před novelou, obce na území kraje a veřejnost ve fázi tvorby návrhu ZÚR neměla žádné oprávnění vstupu do tohoto procesu. Tento stav byl změněn až novelou stavebního zákona, a to v tom směru, že podle § 37 odst. 4 novelizovaného znění stavebního zákona je krajský úřad povinen doručit návrh zásad územního rozvoje a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území veřejnou vyhláškou, přičemž do 30 dnů ode dne doručení může k návrhu a vyhodnocení každý uplatnit u krajského úřadu písemné připomínky. Tyto připomínky jsou pak opět podkladem pro stanovisko SEA podle § 37 odst. 7 stavebního zákona. Toto nově zakotvené právo bylo odpůrcem plně respektováno, neboť ve veřejné vyhlášce vyvěšené dne 3. 4. 2013 na úřední desce odpůrce, kterou navrhovatelé zmiňují, bylo zcela jasně uvedeno, že tímto úkonem je zveřejněn návrh AZÚR včetně VVURÚ, a byla dána možnost s výslovným odkazem na ustanovení § 37 odst. 4 stavebního zákona v uvedené lhůtě uplatnit připomínky. Navrhovatelé nijak netvrdí, že by byli v procesu pořizování AZÚR tohoto práva zbaveni, že by je v důsledku nesprávného

poučení nemohli využít apod. Za této situace je jejich námitka jednak akademická, jednak, jak již bylo uvedeno, věcně nedůvodná.

Soud proto optikou výše uvedené míry soudního přezkumu neshledal žádné podstatné, nezanedbatelné vady v procesu pořizování Aktualizace č. 1 ZÚR, a tedy ani nezákonnost napadené části OOP. Ještě jednou je třeba zopakovat, že navrhovatelé své tvrzení o nesprávné aplikaci novely stavebního zákona nepromítají do konkrétních projevů nezákonnosti Aktualizace č. 1 ZÚR, které by mohly zasáhnout jejich hmotná práva. Poukazují-li toliko na odlišnost úpravy lhůt k podání stanovisek (nová úprava se týká také lhůt k připomínkám) a poukazují-li i na okruh oprávněných osob k podání námitek (oprávněných investorů) bez konkrétního tvrzení o porušení intertemporálních ustanovení v nepřiměřené míře oproti veřejnému zájmu na části řešení, ocitá se jejich polemika toliko v rovině formálně právní, rovněž bez vlivu na zákonnost OOP. S ohledem na uvedené ustupuje také do pozadí námitka navrhovatelů o použití metodiky Ministerstva pro místní rozvoj, neboť bez ohledu na metodiku ministerstva odpůrce aplikoval přechodná ustanovení, vázán zákonným textem.

Ad 1. b. Chybějící přílohy na elektronické adrese

Obdobně jako u předchozí námítky lze konstatovat, že navrhovatelé absenci některých podkladů v elektronické podobě při zveřejnění návrhu AZÚR podle § 37 odst. 4 stavebního zákona pouze konstatují, aniž specifikují jakékoliv konkrétní dotčení na svých právech. Již z tohoto důvodu je tuto námitku odmítnout jako nedůvodnou.

Nadto je třeba přisvědčit odpůrci v tom, že veřejná vyhláška oznamující zveřejnění návrhu AZÚR jasně vymezila dva způsoby možného nahlédnutí – jednak v kanceláři v sídle odpůrce, jednak v elektronické podobě na stránkách odpůrce. Podle § 20 odst. 1 stavebního zákona platí, že příslušný správní orgán musí veřejnosti a dotčeným orgánům zajistit možnost seznámit se s návrhy zadání územně plánovací dokumentace nebo zprávy o jejím uplatňování ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky. Způsob zajištění této možnosti není specifikován. Možnost fyzického nahlédnutí do této dokumentace je nepochybně jedním z nich. Navrhovatelé netvrdí, že by tento způsob byl nerealizovatelný. I kdyby tedy námitka navrhovatelů byla co do tvrzených skutečností důvodná (a soud nezpochybnuje zásadně obsah snímků zobrazovacího rozhraní, jež navrhovatelé předložili k důkazu), nezakládala by tato skutečnost vadu, která mohla mít vliv na zákonnost procesu pořizování AZÚR.

Ad 1. c. Výzva k podávání připomínek pouze k VVURÚ

K této námitce lze odkázat na vývody učiněné ad 1. a. s tím, že platí argumentace odpůrce v tom smyslu, že pokud by pořizovatel postupoval podle staré úpravy, čehož se navrhovatelé v této námitce obdobně jako v námitce ad 1. a. domáhají, předmětem stanovisek a připomínek by nemohlo být VVURÚ vůbec. Nadto pak je třeba zdůraznit, že v důsledku uplatnění ustanovení § 37 odst. 4 stavebního zákona po novele byl jak návrh ZÚR, tak VVURÚ otevřen připomínkám kohokoliv.

Pokud navrhovatelé svou námitkou postulují předpoklad, že by se na základě nové verze VVURÚ možná vyjádřily subjekty předvídané ustanovením § 37 odst. 3 stavebního zákona (tedy sousední kraj a dotčené orgány) k samotnému návrhu ZÚR jinak, jde o úvahu z hlediska toho, zda postup odpůrce vyhověl kritériím soudního přezkumu OOP, irrelevantní. Aniž soud míní přistoupit na polemiku, zda je tento závěr navrhovatelů s ohledem na věcný obsah upraveného VVURÚ přiléhavý či nikoliv, jde o úvahu irrelevantní z toho důvodu, že ani

znění ustanovení § 37 stavebního zákona před novelou, ani současné znění tohoto ustanovení ve spojení s § 38 stavebního zákona nepředpokládá, že by ke změnám, jež byly učiněny ať již v návrhu ZÚR, ať již ve VVURÚ na základě společného jednání podle § 37 odst. 2 stavebního zákona před novelou a podle § 37 odst. 3 stavebního zákona po novele, by mělo znovu proběhnout toto společné jednání. Lze tak souhlasit s argumentací odpůrce v tom, že smyslem společného jednání a všech následných procesů (připomínkování dle § 37 stavebního zákona, veřejného projednání a následného připomínkování dle § 39 stavebního zákona) je otevřít oba dokumenty pokud možno změnám, jejichž cílem je jejich zkvalitnění, nikoliv tyto procesy donekonečna opakovat.

Postup odpůrce, který v reakci na změnu stavebního zákona považoval za nutné dostat požadavkům § 37 odst. 6 stavebního zákona, a proto VVURÚ (shodou okolností v tu dobu již přepracované podle výsledků společného jednání podle § 37 odst. 2 resp. 3 stavebního zákona) znovu podrobil projednání se subjekty, jež ani před novelou, ani po novele nebyly účastníky společného jednání, nemohl nijak narušit práva subjektů oprávněných k účasti na společném jednání. Ani před novelou ani po novele totiž tyto subjekty již znovu stanoviska ani připomínky nejsou oprávněny ke změně dokumentaci podle výsledků společného jednání uplatňovat. Práva navrhovatelů pak nemohla být tímto postupem dotčena již vůbec, neboť ti v právním režimu před novelizací ustanovení § 37 stavebního zákona neměli možnost návrh ZÚR ani VVURÚ připomínkovat nijak.

Ad 1. d. Proces posuzování vlivů na životní prostředí - EIA

Ve vztahu k této námitce soud předně konstatuje, že je vnitřně poněkud nekonzistentní. V první části námitky totiž navrhovatelé namítají, že na stavbu částí SOKP bylo již v minulosti provedeno EIA, což je v rozporu s logickou návazností procesů plánování a povolování záměrů, neboť v procesu pořizování ZÚR mělo být provedeno hodnocení SEA obsahující hodnocení kumulativních a synergických vlivů. Ve druhé části námitky se pak ovšem dovolávají výsledků EIA na severozápadní část SOKP, konkrétně stavby č. 518 a 519 s tím, že upřednostňuje jinou variantu vedení, než je předpokládána jako jediná v AZÚR. V tomto ohledu tedy není zcela zřejmé, v čem má tedy namítaná nesprávnost postupu odpůrce spočívat – v tom že mezi podklady AZÚR zohlednil i případná hodnocení EIA na konkrétní stavební záměry, či že tato hodnocení nezohlednil?

I přes tuto nekonzistenci námitky však lze konstatovat k oběma východiskům následující:

Pokud jde o vztah dříve pořízené dokumentace EIA k dílčím záměrům v podrobnější fázi realizace, jež mají být zahrnuty i do zpracovávaných ZÚR, Městský soud v Praze může pouze poukázat na svou argumentaci uvedenou k obdobné námitce v rozsudku ze dne 10. 6. 2015, č. j. 9 A 40/2015 - 145. Námitka navrhovatelů postrádá logickou argumentaci, proč by zvažování výsledků EIA k jednotlivým dílčím záměrům jako jednoho z podkladů vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území mělo mít jakýkoliv negativní vliv na jeho obsah. Návrh AZÚR byl doprovázen jako obligatorní součástí VVURÚ, v němž je zpracováno komplexní posouzení vlivů, včetně synergických a kumulativních vlivů. Tento výsledek pak byl podroben procesu SEA, jenž se rovněž pohybuje na úrovni obecnosti přiměřené ZÚR. Za této situace není soudu zřejmé, jak stanovisko EIA vedle dalších zásadních, povinných a doprovodných dokumentů pořízených pro účely ZÚR právě z důvodu obsáhlejšího posouzení vlivů, jichž se navrhovatelé dovolávají, může činit napadené OOP nezákonným. Co do této argumentační linie lze tedy souhlasit s odpůrcem v tom, že přijímání

jakékoliv úrovně územně plánovací dokumentace nelze konstruovat jako proces na zelené louce. I v případě napadené AZÚR tedy platí, že musí upravovat skutečnosti, které již byly regulovány dosavadními procesy. Nižší dokumentace není při pořizování zásad závazná; zásady musely pouze logicky brát v úvahu to, co již bylo po právu nějakými procesy předjíráno.

Druhá linie argumentace navrhovatelů poukazuje (jak již bylo uvedeno, poněkud paradoxně) na to, že v rozporu s podmínkou č. 23 stanoviska Ministerstva životního prostředí k napadenému OOP nebyly respektovány výsledky dřívějšího procesu EIA ke stavbám č. 518 a 519. Citují-li navrhovatelé „stanovisko Ministerstva životního prostředí k napadenému OOP“, mají zjevně na mysli stanovisko ze dne 2. 8. 2013, č. j. 54485/ENV/13 vydané podle § 10g zákona o posuzování vlivů na životní prostředí ve spojení s § 37 odst. 7 stavebního zákona. Šlo tedy o stanovisko SEA k návrhu AZÚR. Navrhovateli zmiňovaná podmínka č. 23 tohoto stanoviska, kterou citují velmi neúplně a zcela mimo kontext, je uvedena v oddílu podmínek k samotnému provádění koncepce (tedy AZÚR), přičemž v úplnosti zní: „*Nový územní plán hl. m. Prahy a všechny větší investiční záměry v průmyslu, dopravě, obchodu a další vybavenosti, vyvolávající dopravní nároky, budou důsledně posuzovány z hlediska vlivů na životní prostředí (SEA, EIA), závěry a doporučení z nich budou převzata do správních řízení a do správních rozhodnutí o jejich umístění a povolení*“. Tato podmínka se tedy zcela zjevně vůbec nedotýká samotného procesu přijímání AZÚR, ani jeho obsahu, ale až návazných procesů – tedy pořizování nižších stupňů územně plánovací dokumentace a rozhodování v území. Rozhodně z ní nelze vyvodit, že by v procesu přijímání AZÚR měla být zohledňována jakákoliv, natož konkrétní stanoviska EIA ke konkrétním dílčím záměrům.

Ad 1. e. Chybějící podklad

Odpůrce učinil nesporným, že navrhovateli zmiňovaný dokument v hmotné podobě neexistuje (patrně byl ztracen v průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem v roce 2011). Z odůvodnění textové části OOP na str. 67 a násl. však vyplývá, že tento dokument nebyl rozhodně jediným dokumentem, který se zabýval variantami trasování SOKP. Naopak odůvodnění tento text výslovně (alespoň v citaci, jak ji uvádějí navrhovatelé) nepoužívá. Pokud jde o volbu varianty trasování SOKP, AZÚR totiž primárně poukazuje na předchozí procesy územního plánování, v nichž došlo k posouzení jednotlivých variant a stabilizaci varianty tzv. Jihovýchodní – dlouhé, resp. varianty J, a na procesy EIA, jež ve fázi realizace dílčích záměrů podle těchto nižších stupňů územně plánovací dokumentace byly pořízeny. Konkrétně na str. 67 a násl. odůvodnění uvádí:

„Trasování Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) bylo v minulosti předmětem mnoha prověřování a posuzování, ať už v rámci procesů stavebního zákona nebo posuzování vlivů na životní prostředí. Považujeme proto za důležité popsat a shrnout výsledky dosavadních procesů, aby bylo zřejmé, že řešení předkládané v aktualizaci č. 1 ZÚR navazuje kontinuálně na tyto procesy, na které veřejných sektor vynaložil již nemalé prostředky, byla přijata řada rozhodnutí a není možné tedy tyto procesy pomínout a jejich výsledky zpochybňovat.

Trasa Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) na jihovýchodě Prahy byla v minulosti variantně prověřována a projednávána. V rámci přípravy platného územního plánu hl. m. Prahy v roce 1995 byl zpracován i koncept tohoto ÚP se třemi variantami K, D, R podle varianty trasování jihovýchodní části okruhu - varianty JV-K (jihovýchodní krátká), varianta JV-D (jihovýchodní dlouhá, která odpovídá řešení navrhované aktualizací č. 1) a

varianta R (regionální), která částečně odpovídá regionální variantě posuzované v rámci VVURÚ aktualizace č. 1 ZÚR). Varianty okruhu byly podrobeny multikriteriálnímu a environmentálnímu hodnocení zadanému tehdy Ministerstvem hospodářství, s výsledkem doporučujícím variantu JVD. Tyto dokumentace byly zpracovány nezávislými firmami Pragoprojekt a. s. (multikriteriální hodnocení) a UrbioProjekt (environmentální posouzení). Multikriteriální posouzení tehdy konstatovalo, že varianta R by byla nejméně vhodná, jako nejhodnější tehdy doporučilo variantu K, přičemž hodnocení variant K a D si bylo velmi blízké. V environmentálním posouzení byla doporučena jako nejhodnější varianta D, a to z titulu relativně nejnižšího počtu kvalitativních a kvantitativních střetů. Ministerstvo hospodářství výsledek těchto porovnání převzalo do zpracování souborného stanoviska ke konceptu územní prognózy VÚC Pražského regionu, tedy územně navazující ÚPD a informovalo o tom i zpracovatele územního plánu hl. m. Prahy dopisem ze dne 3. 10. 1996. Tyto varianty byly hodnoceny i z hlediska dopravního zatížení, a tedy byl stanoven vliv jednotlivých variant z hlediska intenzit provozu na komunikační síť města.

Na základě projednávání byla vybrána varianta D, která byla zahrnuta do návrhu územního plánu v roce 1998, a to na základě usnesení ZHMP č. 22/19 ze dne 31. 10. 1996 k soubornému stanovisku ke konceptu ÚP. Všechny etapy pořizování prošly veřejným projednáváním a vyhodnocováním. Výsledkem celého procesu bylo schválení ÚP Prahy usnesením ZHMP č. 10/05 ze dne 9. 9. 1999 s touto trasou (byť ve výhledu čili v územní rezervě). Usnesením ZHMP č. 22/18 ze dne 25. 11. 2004 byla schválena změna ÚP hl. m. Prahy č. 950, která zařadila tuto část Pražského okruhu do návrhového horizontu ÚP hl. m. Prahy a zároveň byla vyhlášena veřejně prospěšnou stavbou. Stejnou trasu stabilizoval i ÚP VÚC Pražského regionu v roce 2006 a následně i v roce 2011 schválené ZÚR Středočeského kraje. Aktualizace č. 1 ZÚR hl. m. Prahy tedy potvrzuje v přímé návaznosti na uvedené ÚPD totožnou trasu. Z výše uvedeného vyplývá, že na strategické úrovni v rámci pořizování ÚPD bylo variantní řešení okruhu nejen prověřováno, ale prošlo i řádným veřejným projednáním a výběrem varianty. S ohledem na kontinuitu územního plánování aktualizace č. 1 ZÚR hl. m. Prahy navrhuje koridor Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) v trase, která je vymezena v platných podrobnějších územně plánovacích dokumentacích.

Jihovýchodní část Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) v úseku mezi Běchovicemi a D1 pod názvem „Silniční okruh kolem Prahy, stavba č. 511: dálnice D1-Běchovice“ byla podrobena procesu EIA, v rámci něhož byly prověřovány a posuzovány čtyři varianty řešení tohoto úseku komunikace (A, B, C, D) se souhlasným stanoviskem Ministerstva životního prostředí čj. NM700/3225/5844/OPVŽP/02 ze dne 26. listopadu 2002 k variantám A, B, které jsou v souladu s trasou dle platného ÚP hl. m. Prahy i koridorem navrženým aktualizací č. 1 ZÚR hl. m. Prahy s tím, že budou respektovány podmínky souhlasného stanoviska.

V návaznosti na výše uvedené kroky probíhá již několik let intenzivní investorská příprava stavby jihovýchodní části Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) mezi Běchovicemi a dálnicí D1, do které byly vloženy nemalé veřejné prostředky (rozpracování do úrovně územní řízení).

Koridor pro severovýchodní úsek Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) mezi Březiněvsi a Horními Počernicemi (respektive mezi dálnicí D8 a rychlostní silnicí R10), navržený v aktualizaci č. 1 ZÚR hl. m. Prahy, sleduje trasu okruhu vymezenou v platném ÚP hl. m. Prahy, je v souladu s koridorem vyjádřeným v PÚR 2008 a navazuje na zprovozněný úsek Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) u Horních Počernic, který je

potvrzen PÚR 2008. Trasa severovýchodní části okruhu je výsledkem prověřování více variantních tras v minulosti i v souvislosti s prověřováním a výběrem variant trasování jihovýchodní části okruhu, které byly postupně opuštěny z urbanistických důvodů i z důvodů komplikovaného průběhu variantních tras okruhu územím v této části hlavního města.

Koridor pro severozápadní úsek Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) mezi Ruzyní a Březiněvsí (respektive mezi rychlostní silnicí R7 a dálnicí D8) vymezený aktualizací č. 1 ZÚR hl. m. Prahy sleduje dlouhodobě po desetiletí stabilizovanou trasu okruhu přes Suchdol, která je součástí platného ÚP hl. m. Prahy. Navržený koridor není v rozporu s koridorem vyjádřeným v PÚR 2008, pouze jej upřesňuje.

Severozápadní úsek Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) pod názvem „Silniční okruh kolem Prahy, stavba č. 518 a 519“, byl v r. 2001-2002 posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, tento proces byl završen souhlasným stanoviskem Ministerstva životního prostředí čj. NM700/1327/2020/OPVŽP/02 e. o., ze dne 30. 4. 2002, v němž se konstatuje, že „z hlediska vlivů na životní prostředí lze akceptovat realizaci variant označených v dokumentaci jako Ss a J, ostatní varianty byly vyloučeny.“ Z hlediska vlivů na životní prostředí MŽP ve stanovisku doporučilo realizovat variantu Ss, kterou považuje za vhodnější. Varianta J se v uvedeném stanovisku MŽP uvádí jako krajní řešení, jehož realizaci lze připustit v případě, že projednání konceptu ÚP VÚC Pražského regionu vyloučí možnost realizace varianty Ss. Pro fázi přípravy bylo uloženo prověřit v rámci konceptu ÚP VÚC Pražského regionu možnosti její realizace, a to v kombinaci s „nizkovodním“ mostem dle schváleného ÚP hl. m. Prahy. Ve stanovisku MŽP se též konstatuje, že variantu Ss nemá v územním plánu žádná obec, jejímž správním územím by tato varianta vedla. Rovněž je uvedeno, že varianta Ss není v souladu se schváleným ÚP hl. m. Prahy a v případě schválení varianty Ss v ÚP VÚC Pražského regionu bude nutné projednat a schválit změnu ÚP hl. m. Prahy se zahrnutím návrhu výstavby mostu v Troji a tunelového napojení na již vybudovanou čtyřpruhovou komunikaci ukončenou nad ZOO v Čimicích.

...

Varianta Ss nebyla do ÚP VÚC Pražského regionu ani do územních plánů obcí v Pražském regionu zahrnuta. K požadovanému „nizkovodnímu mostu“ dle platného ÚP hl. m. Prahy“ dle požadavků ve výše uvedeném stanovisku MŽP je třeba zdůraznit, že v platném ÚP hl. m. Prahy byla pro tzv. „nizkovodní most“ vymezena pouze územní rezerva ve vazbě na stávající komunikační síť v Trojské kotlině. Územní rezerva pro silniční most v platném ÚP byla vymezena pouze za účelem ochrany území před záměry, které by výstavbu nového mostu znemožnily. Priorita ochrany výjimečného rekreačního, přírodního i kulturního potenciálu Trojské kotliny s jejími celoměstsky významnými funkcemi (ZOO, botanická zahrada, Trojský zámek, krajinné hodnoty uvnitř urbanizovaného území) pro obyvatele a návštěvníky Prahy se stala v následujících letech (též v důsledku znehodnocování příměstské krajiny kolem Prahy probíhající suburbanizací) natolik naléhavou a zásadní, že v souvislosti s variantou Ss požadovaný další silniční most přes Vltavu s tunelovými úseky, které by umožnily napojení na čtyřpruhovou komunikaci ukončenou nad ZOO v Čimicích, (ve smyslu uvedeného stanoviska MŽP), je nepřijatelný s ohledem na negativní dopady, které by takové řešení znamenalo pro dotčenou oblast. Na základě zpracovaných dopravně inženýrských analýz, kdy byly ověřovány účinky takového dopravního spojení, je zřejmé, že by došlo k zavedení intenzivní dopravy do hustě urbanizovaného území Bohnic a Kobylis. V nové koncepci dopravy, která byla prověřována během prací na konceptu ÚP hl. m. Prahy v roce 2009 se ze všech uvedených důvodů v západní části Trojské kotliny výhledově uvažuje pouze s mostem pro tramvajovou dopravu, pěší a cyklisty, který bude vymezen v podobě územní rezervy, umožňující hledat dále

citlivé řešení. Pro automobilovou dopravu nebude tento most určen, aby nedocházelo k nežádoucímu navýšení automobilové dopravy v území Trojské kotliny se všemi z toho plynoucími negativními dopady do rekreačního území.

Dále je třeba uvést, že Ministerstvo životního prostředí svým vyjádřením č. j. 676b/OPVI/04 ze dne 6. 8. 2004 potvrdilo, že předložená dokumentace pro územní rozhodnutí na stavbu severozápadního úseku Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) není se stanoviskem MŽP k EIA v rozporu.“

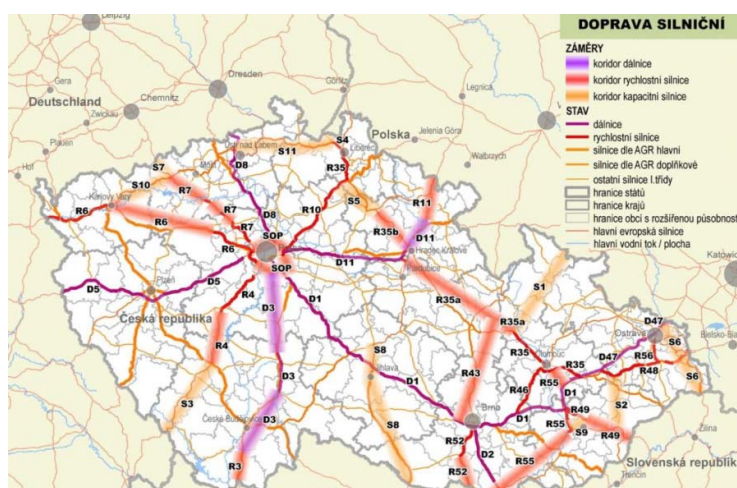
V dalším textu pak na str. 70 a následujících odůvodnění AZÚR shrnuje v tabulce celkem 21 dalších konkrétních podkladů, jež se zabývají variantami trasování SOKP v jeho severozápadní části a na dalších stranách je podrobně hodnotí.

Zároveň pak v relativně samostatné řásti odůvodnění AZÚR věnuje pozornost možnému trasování SOKP tzv. Regionální variantou, přičemž k vyloučení této varianty odůvodnění přináší relevantní argumentaci nezávislou na dokumentu, jež navrhovatelé mezi podklady postrádají.

Nelze tedy přisvědčit navrhovatelům, že by jimi zmiňovaný dokument byl jediným dokumentem, který byl podkladem pro úvahu, zda v procesu pořizování AZÚR předkládat variantní či invariantní řešení trasy SOKP, jak případné varianty hodnotit apod. Odpůrce svou úvahu opřel o jiné předpoklady – dosavadní výsledky územně plánovacích procesů v dotčeném území, studie týkající se porovnání variant trasování v úseku severozápadní části SOKP a samostatné posouzení celkového návrhu tzv. Regionální varianty. Proto má soud tuto námitku za nedůvodnou.

Ad 2. Konkrétnost Politiky územního rozvoje ČR

Politika územního rozvoje schválená usnesením vlády ČR ze dne 20. 7. 2009, č. 929, v oddílu „Koridory kapacitních silnic“ bodu 99 stanoví: „SOP, Vymezení: Silniční okruh kolem Prahy (mezi jednotlivými mezinárodními trasami do Prahy), Důvody vymezení: Převedení tranzitní silniční dopravy mimo intenzivně zastavěné části města. Součást TEN-T.“ V grafické části, konkrétně ve schématu 5 – doprava silniční, je obsaženo následující zobrazení:



Již pouze na základě prostého znění a grafického ztvárnění vymezení SOP v politice územního rozvoje je zřejmé, že jde o natolik obecný dokument a grafické vyjádření, že nelze uvažovat o možnosti uplatnění závěrů navrhovateli zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 3/2009-75, resp. jemu předcházejícího usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 3/2009-59. V popsané míře obecnosti v případě SOKP politika územního rozvoje podle názoru soudu nijak nepřekračuje limity vymezené v ustanovení § 31 a násl. stavebního zákona, tedy že by opustila rovinu koncepčních záměrů územního rozvoje pro celou Českou republiku s tím, že toliko v návaznosti na stanovené záměry určuje požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování. Ve vztahu k posuzované části AZÚR rozhodně předmětem politiky není regulace určitého přesně vymezeného území, neurčuje pravidla vztahující se ke konkrétní situaci. Ve vztahu k napadené části AZÚR politika toliko vymezuje plochy a koridory dopravní infrastruktury, přičemž respektuje hierarchii jednotlivých nástrojů územního plánování. Z textové ani grafické části, a to především s ohledem na jejich zcela minimální rozlišení, nelze odvozovat konkrétní trasu SOKP, příklon k nějaké variantě apod. V tomto ohledu i závěr odpůrce vyjádřený na str. 65 odůvodnění AZÚR, tedy že „*je nepochybnitelné, že v PÚR ČR 2008 (viz schéma 5 Doprava silniční) je potvrzen stávající úsek Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) mezi Horními Počernicemi a Běchovicemi, který je v PÚR 2008 dokonce vyjádřen nikoliv jako koridor, ale jako jedna z položek v legendě zahrnutých pod „stav“*“, se jeví být do jisté míry nadneseným, neboť lze sice u části vymezeného koridoru „SOP“ dle grafického vyjádření konstatovat, že jde o již existující část, je-li to však skutečně stávající úsek SOKP mezi Horními Počernicemi a Běchovicemi rozhodně takto s určitostí říci asi nelze (tato skutečnost však není činěna předmětem sporu, dokonce z ní navrhovatelé v další námitce vycházejí). Jak ze slovního vyjádření politiky, tak z její grafické části lze pouze vyvodit, že kolem odpůrce je vytyčen koridor silničního okruhu, avšak jeho průběh není konkretizován ani náznakem v takové míře podrobnosti, která přísluší nižším stupňům územně plánovací dokumentace, konkrétně zásadám územního rozvoje. Nikterak nevyklučuje v rámci vyznačených koridorů, jež v daném měřítku zahrnují řádově kilometry, konstruovat nejrůznější varianty průběhu trasy SOKP apod.

V tomto ohledu je tedy zcela přiléhavá část odůvodnění AZÚR na str. 65 vyjadřující vztah k politice územního rozvoje, a to následovně: „*Koridory Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) navržené v aktualizaci č. 1 ZÚR hl. m. Prahy upřesňují koridory vyjádřené v Politice územního rozvoje ČR 2008, schválené usnesením vlády České republiky č. 929 ze dne 20. července 2009 a jsou s ní v souladu. Dokladem této skutečnosti jsou grafická zobrazení koridorů v PÚR 2008 (viz schéma 5 - doprava silniční), kde záměry jsou vyjádřeny v podobě koridorů a stávající potvrzené úseky dálnic a silnic jsou vyjádřeny jako „stav“, to vše na podkladě se zobrazením hranic států, krajů, obcí s rozšířenou působností, hlavních evropských silnic a hlavních vodních toků (ploch)...*“ Nic jiného než konkretizaci těchto zcela nekonkrétních koridorů ZÚR nemohly učinit.

Pokud navrhovatelé poukazují na jednotlivé odkazy odpůrce na politiku územního rozvoje s tím, že jí bylo argumentováno jako podkladem, který předznamenal konkrétní řešení, nelze z takové skutečnosti nikterak vyvodit závěr, že politika územního rozvoje extendovala ze svých limitů vyplývajících z jejího zákonného vymezení. Maximálně lze z těchto poukazů vyvodit, že odpůrce odkaz na politiku v konkrétním vypořádání námitek mohl případně poněkud významově nadnést. Zásadní pro posouzení námitek je však skutečnost, že v odůvodnění AZÚR, jak již bylo předznamenáno, odpůrce politice územního rozvoje nepřipsal žádný význam, který by jí nepřislušel.

V rámci vypořádání této námitky se soud rovněž vyjádří k relevanci navrhovatelí namítaného (nesouhlasného) stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 23. 1. 2009, č. j. 4872/ENV/09, které k návrhu Politiky územního rozvoje České republiky 2008“ v bodu 17 konstatuje, že článek 99 PÚR u segmentu SOKP mezi silnicí R7 a dálnicí D8 nestanoví úkol uvést územně plánovací dokumentaci v soulad se stanoviskem EIA k dílčímu konkrétnímu záměru staveb v rámci SOKP ze dne 30. 4. 2002. Tento dokument vybočuje z rámce jak tohoto návrhového bodu, tak bodu následujícího, které se aplikace politiky územního rozvoje týkají. Soudu není zřejmé, co v kontextu uplatněných návrhových bodů měl poukaz na obsah tohoto nesouhlasného stanoviska dokládat, neboť se vztahuje spíše k otázce zákonnosti procesu přijímání politiky územního rozvoje, ta však nebyla předmětem tohoto řízení.

Ad 3. Rozpor grafické a textové části Politiky územního rozvoje

Předně je třeba uvést, že tato námitka je poněkud inkoherentní s námitkou předchozí. Buď politika územního rozvoje je nepřiměřeně konkrétní, protože stanoví konkrétní trasy SOKP, jež byly AZÚR převzaty, nebo stanoví zcela nekonkrétní koridory, jež nemohou být dostatečným zdůvodněním konkrétní volby trasování v AZÚR.

Nicméně v kontextu předchozí námitky lze přisvědčit navrhovatelům v tom, že grafická část politiky územního rozvoje je schematická a nelze z ní dovodit konkrétní průběh koridoru budoucího SOKP. Ani z citace uvedené navrhovateli však nijak nelyne, že by odpůrce takto grafické vymezení v politice územního rozvoje vnímal. Jak z již citovaného odůvodnění AZÚR na str. 65 a násl., tak i z textu navrhovateli zmiňovaného vypořádání připomínky navrhovatele p) na straně 375 vypořádání připomínek, vyplývá, že odpůrce považoval za „závazný“ toliko ten závěr politiky územního rozvoje spočívající v tom, že předpokládá, že nové části silničního okruhu kolem odpůrce budou navazovat na stávající, již postavené. Závazný je jen předpoklad, že spojení konkrétních míst ve schématu je potřebné. Z odůvodnění AZÚR však nikterak nevyplývá, že by odpůrce z grafického vymezení tohoto budoucího, nikoliv stávajícího, propojení vyvozoval konkrétní trasu.

Ad 4. Chybné vymezení plochy - nevymezení přivaděčů k mimoúrovňovým křižovatkám

Námitku navrhovatelů lze rozdělit na dva okruhy otázek – navrhovatelé jednak obecně namítají, že některé konkrétní dopravní stavby (přivaděče, mimoúrovňové křižovatky), jež nebyly pojaty do AZÚR, do ní pojaty být měly, neboť splňují charakteristiku plochy, resp. koridoru nadmístního významu; v druhém plánu pak poukazují na to, že nezahrnutí některých z těchto navrhovateli vymezených dopravních staveb zkrusluje výsledky VVURÚ. Tyto okruhy otázek je nutno podle názoru soudu posoudit diferencovaně.

Pokud jde o první okruh – tedy samotné vymezení ploch nadmístního významu a věcnou polemiku o tom, zda nějaká plocha nadmístní význam má, či nikoliv, je třeba poukázat na ustanovení § 36 odst. 1 věty první stavebního zákona, podle něhož zásady územního rozvoje stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kritéria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití. Zároveň podle § 36 odst. 3 stavebního zákona platí, že zásady územního rozvoje v nadmístních souvislostech území kraje zpřesňují a rozvíjejí cíle a úkoly územního

plánování v souladu s politikou územního rozvoje, určují strategii pro jejich naplňování a koordinují územně plánovací činnost obcí. Zásady územního rozvoje ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem územnímu plánu, regulačnímu plánu nebo navazujícím rozhodnutím.

Podle § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona se plochou nadmístního, popřípadě republikového významu rozumí plocha, která svým významem, rozsahem nebo využitím ovlivní území více obcí, popřípadě území více krajů; v případě hlavního města Prahy se za plochu nadmístního významu považuje plocha celoměstského významu.

Z výše citovaných ustanovení je zřejmé, že stanovení ploch nadmístního významu je teprve úkolem ZÚR. Není tedy tomu tak, že by principiálně existovala nějaká plocha splňující kritérium plochy nadmístního významu a ZÚR se měly pouze omezit na deklarování této vlastnosti. Pořizovatel je při jejich vymezení volný v tom směru, že pro účely ZÚR takové plochy teprve definuje, přičemž je v zásadě limitován toliko dvěma hledisky – tyto plochy musí splňovat definici ustanovení § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona, tedy v případě hlavního města Prahy musí jít o plochy celoměstského významu, zároveň musí respektovat záповeď vymezenou v ustanovení § 36 odst. 3 stavebního zákona, tedy nesmí dosáhnout podrobnosti, jež přísluší nižším úrovním územně plánovací dokumentace či rozhodování v území. Pokud tedy úvaha pořizovatele vtělená do odůvodnění ZÚR respektuje tyto základní limity, v zásadě se stanovení těchto ploch vymyká soudnímu přezkumu OOP, neboť již přesahuje limity stanovené v ustanovení § 101d odst. 2 s. ř. s. V obecné rovině tedy soud není a nemůže být povolán k tomu, aby rozhodl na věcné úrovni polemiku o tom, zda nějaká plocha má být či nemá být zavzata do ZÚR jako plocha nadmístního významu.

Pokud jde o respektování výše zmíněných limitů ustanovení § 2 odst. 1 písm. h) a § 36 odst. 3 stavebního zákona, soud se ve své přezkumné činnosti musí omezit toliko na hodnocení, zda vymezení těchto ploch je logické, konzistentní a respektuje omezení, jež jsou ovšem stanovena jako zábrana přílišné podrobnosti ZÚR, tedy v zásadě pravého opaku, než je cíl, jehož se navrhovatelé domáhají.

Odpůrce důvody, jež jsou rozhodné pro soulad posouzení zákonnosti AZÚR z výše naznačených hledisek, vymezil v bodech 5.1 a 5.1.1 odůvodnění napadeného OOP, a to následovně:

„V ZÚR hl. m. Prahy jsou vymezeny pouze ty koridory pro silniční dopravu, které jsou součástí tzv. nadřazeného komunikačního systému hl. m. Prahy, tedy celoměstsky významné komunikace. Výběr byl stanoven s ohledem na zvolené měřítko ZÚR a tomu odpovídající zobrazitelnost jevů a přehlednost dokumentace v pražských podmínkách a s ohledem na značnou hustotu komunikační sítě nižšího významu přesahující hranice městských částí, jejíž rozsah odpovídá metropolitnímu území s relativně malou plošnou výměrou v porovnání s ostatními kraji ČR. Uvedený výběr je plně v duchu novely stavebního zákona č. 183/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů provedenou zákonem 350/2012 Sb., kde je v § 2, odst. 1, písm. h) upřesněn pojem nadmístního významu pro území hl. m. Prahy. V ZÚR hl. m. Prahy jsou tedy vymezeny komunikace mající strategický význam jak pro hl. m. Prahu jako celek, tak i v kontextu nadregionálním a národním. Nad rámec tohoto výběru byly v aktualizaci č. 1 vymezeny některé komunikace mimo nadřazený komunikační systém, z důvodů vyplývajících ze soudních rozhodnutí NSS ČR (přivaděče) a z důvodů koordinace řešení územně plánovací činnosti na území Středočeského kraje (Vestecská spojka).

ZÚR hl. m. Prahy vymezují koridory pro ucelený provozuschopný komunikační systém, který vytvoří předpoklady ke zlepšení dopravní obsluhy města. Nadřazený komunikační systém zajistí vhodné směřování vnější automobilové dopravy, umožní odvést tranzitní dopravu převážně mimo silně urbanizovaná území, umožní realizaci velké části vnitroměstských diametrálních vztahů s využitím komunikací s vysokým podílem tunelových úseků, vytvoří předpoklady k uplatnění přísných regulačních opatření na místních komunikacích uvnitř stávající zástavby zejména v centru města a především v Památkové rezervaci v hlavním městě Praze.

Realizace velké části dopravního výkonu automobilové dopravy po nadřazených, technicky vybavených komunikacích v kombinaci s výraznými regulačními opatřeními vůči IAD ve městě přispěje z celoměstského hlediska ke zmírnění negativních vlivů automobilového provozu. Dosud chybějící úseky nadřazených komunikací budou řešeny se zřetelem na urbanistické hodnoty území, proto lze předpokládat, že budou navrženy s velkým podílem tunelů. Nadřazený komunikační systém umožní rovněž relativně bezpečný a plynulý provoz na komunikacích.

Zprovoznění nadřazeného komunikačního systému za současného předpokladu dopravně organizačních opatření vedoucích k preferenci veřejné a nemotorové dopravy vytvoří podmínky k dalšímu rozvoji města a přispěje k vyšší atraktivitě hl. m. Prahy. V aktualizaci č. 1 ZÚR hl. m. Prahy je v oddílu 5.1.1 upřesněno rozčlenění nadřazeného komunikačního systému Prahy do dvou významových skupin. První tvoří koridory dálnic, rychlostních silnic a Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy), druhou skupinu tvoří koridory pozemních komunikací s celoměstským významem (Městský okruh, radiály, spojky a ostatní silnice I. třídy), které by se návrhovými parametry měly blížit významným sběrným komunikacím.

Doplňené podmínky pro následné rozhodování o změnách území sledují potřebu minimalizovat negativní dopady automobilové dopravy vůči okolní zástavbě a území města, zdůrazňují potřebu prioritní výstavby Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) a Městského okruhu před radiálami. Vzhledem k tomu, že radiální komunikace usnadňují radiální dopravní vztahy mezi okrajovými částmi Prahy a centrální oblastí, kterou je třeba chránit před nadměrnou automobilovou dopravou, jejich realizace před zprovozněním obou uvedených okruhů je nežádoucí.

Rozšíření úkolů pro podrobnější územně plánovací dokumentaci sleduje upřesnění požadavků, které by se měly prověřit a dořešit v rámci podrobnější dokumentace.“

Takto vymezená kritéria podle názoru soudu plně respektují jak vymezení funkce ZÚR v ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona, tak limity ustanovení § 2 odst. 1 písm. h) i § 36 odst. 3 stavebního zákona. Z hlediska aplikace těchto ustanovení tedy nelze mít vůči konkrétnímu vymezení ploch nadmístního významu námitek. Jak již bylo uvedeno, věcná polemika s tím, zda by bylo či nebylo účelné jako plochu nadměstského významu nad rámec v AZÚR vymezených ploch ještě nějakou plochu stanovit, se vymyká kognici soudu.

Pokud jde o druhou linii argumentace navrhovatelů, ta spočívá v tom, že nevymezení určité plochy jako plochy nadmístního významu mohlo zkreslit výsledky VVURÚ, neboť nebyla předmětem tohoto posouzení. Tato argumentace je ovšem podle názoru soudu principiálně vadná v tom, že zaměřuje příčinu a následek – prvotní je vymezení ploch nadmístního významu, jež poté podléhají hodnocení, nikoliv naopak. Nelze tedy ke splnění požadavků § 36 odst. 1 věty první přistupovat tak, že na základě úvahy, jaký potenciální vliv

na udržitelný rozvoj území by mohla ta která plocha mít, bude z tohoto důvodu vymezena jako plochu nadmístního významu.

V tomto ohledu je třeba podle názoru soudu doplnit a rozvést závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu 27. ledna 2011, č. j. 7 Ao 7/2010 – 133, jehož argumentace se navrhovatelé implicitně (soudě dle takřka doslovného přebrání jeho argumentace v části námítky) dovolávají. Nejvyšší správní soud v relevantní části týkající se zohlednění mimoúrovňových křižovatek a přivaděčů v rámci ZÚR uvedl:

*„Další nezákonnost navrhovatelé důvodně spatřují v **chybějícím posouzení** přivaděčů a mimoúrovňových křižovatek nadmístního významu.*

Podle § 36 odst. 1 stavebního zákona ZÚR vymezí plochy a koridory nadmístního významu. Co se rozumí plochou nadmístního významu je pak stanoveno v § 2 odst. 1 písm. h) citovaného zákona tak, že se jí rozumí plocha, která svým významem, rozsahem nebo využitím ovlivní území více obcí nebo více městských částí na území hl. m. Prahy, popř. území více krajů.

*Význam mimoúrovňových křižovatek a přivaděčů SOKP nemůže být omezován striktně ve vztahu k území, na kterém bude taková stavba umístěna. Právě naopak. Význam těchto dopravních staveb zpravidla přesahuje pouhé zajištění dopravní obslužnosti území konkrétní městské části hl. m. Prahy. Protože v zásadách mají být vymezeny plochy a koridory pro ty dopravní stavby, jejichž význam ovlivní více městských částí hl. m. Prahy, je nezbytné, **aby tyto byly zohledněny ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí**. Předmětnou námítkou se navrhovatelé nedomáhají řešení otázky dopravně-bezpečnostních aspektů, jak se mylně domnívá odpůrce, a proto je nelze odkázat na následné řešení v rámci pořizování územního plánu, příp. v rámci územního řízení. **V případě přivaděčů a mimoúrovňové křižovatky, pokud jde o území dotčené napadenou částí zásad územního rozvoje, je třeba vzít v úvahu, že tyto dopravní stavby nepochybně ovlivní nejen území městské části Běchovice, ale i dalších městských částí v dané oblasti.** Opačný závěr by ostatně s ohledem na podstatu SOKP postrádal logiku.“*

Z citace ustanovení § 36 odst. 1 a § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona a z na ni navazujícího odstavce by se na první pohled mohlo zdát, že Nejvyšší správní soud podává výklad těchto ustanovení v tom smyslu, že při výkladu ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona do jisté míry obdobně nerespektoval posloupnost výše naznačenou, když konstatoval, že jakékoliv mimoúrovňové křižovatky a přivaděče SOKP jsou plochou nadmístního významu vždy a jako takové mají být v ZÚR vymezeny. Tento závěr však podle názoru Městského soudu v Praze vyvodit nelze. Celý text se totiž týká jejich hodnocení z hlediska vlivů na životní prostředí (v kontextu pořizování ZÚR je patrně myšleno VVURÚ). Požadavkem Nejvyššího správního soudu tedy je, aby vymezené dopravní stavby, které z povahy věci (souvinnost s vymezeným koridorem SOKP) budou mít vliv na své okolí, byly „zohledněny ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí“. Takový závěr Městský soud v Praze sdílí. Nejde tu totiž o otázku samotného vymezení ploch nadmístního významu, ale o jejich řádné vyhodnocení. Toto řádné vyhodnocení pak může být podle povahy věci závislé na zohlednění ploch, jež sice nejsou vymezeny jako plochy nadmístního významu, ale funkčně s těmito plochami souvisejí a mají na ně logickou návaznost. Jinak řečeno, Městský soud v Praze souhlasí s námítkou navrhovatelů potud, pokud z ní má vyplynout, že jimi uváděné konkrétní dopravní stavby mohly mít relevanci pro posouzení AZÚR v rámci VVURÚ, nesouhlasí však s nimi v tom, že z tohoto důvodu měly být vymezeny taktéž jako plochy

nadmístního významu. ZÚR a VVURÚ, jak bylo výše uvedeno ad 1., jsou relativně samostatnými dokumenty – nelze tedy vycházet z toho, že pokud nějaká stavba z povahy věci měla být zohledněna ve VVURÚ, má být taktéž vymezena v ZÚR.

Pokud pak jde o věc samu, tedy zda navrhovateli namítané stavby byly ve VVURÚ v souvislosti s vymezením koridoru SOKP hodnoceny, či nikoliv, lze přisvědčit obraně odpůrce v tom, že jimi namítané nezakreslené prvky (tedy mimoúrovňové křižovatky i přívaděče) jsou, alespoň pokud lze soudit z obsahu mapových podkladů, jež jsou součástí VVURÚ, zahrnuty do vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Možná absence nevymezení přívaděčů či mimoúrovňových křižovatek v textové a grafické části samotné AZÚR sama o sobě neznamená, že nebyly v rámci vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území vyhodnoceny. Navrhovatelé proti této obraně odpůrce ostatně v replice nijak neprotestují.

Ad 5. Invariantní návrh AZÚR

Tento návrhový bod se týká patrně nejzásadnější výhrady navrhovatelů, a to je absence předložení návrhu AZÚR ve variantním řešení. K této námitce je třeba předně zásadně přisvědčit odpůrci v tom, že ani z navrhovateli odkazovaných ustanovení právních předpisů, ani z judikatury nelze dovodit nutnost zpracování návrhu ZÚR (resp. AZÚR) ve variantách, a to ani obecně, ani v konkrétním posuzovaném případě.

Ustanovení § 38 odst. 2 stavebního zákona, na něž navrhovatelé poukazují, toliko stanoví, že pokud návrh ZÚR obsahuje varianty řešení, navrhne krajský úřad na základě projednání návrhu a VVURÚ zastupitelstvo kraje nejvhodnější varianty. Již z dikce tohoto ustanovení (je uvozeno slovem „pokud“) je tedy zřejmé, že stavební zákon počítá s tím, a to spíše jako s obvyklým případem, že návrh ZÚR bude předkládán jako invariantní.

Pokud jde o ustanovení § 10i odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, to předpokládá, že Ministerstvo životního prostředí nebo orgán kraje v souvislosti s budoucím postupem podle § 10g zákona o posuzování vlivů ve spojení s § 37 odst. 7 zákona stavebního při pořizování politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje a územního plánu stanoví podrobnější požadavky na obsah a rozsah vyhodnocení vlivů na životní prostředí včetně návrhu zpracování možných variant řešení. Tento požadavek tedy směřuje primárně k obsahu VVURÚ, neboť teprve jeho součástí je podle přílohy č. 5 vyhlášky č. 500/2006 Sb. vyhodnocení vlivů na životní prostředí, nikoliv k samotnému návrhu ZÚR. Nicméně lze připustit, že na základě stanoviska podle zákona o posuzování vlivů by mohla vyvstat nutnost zpracovat návrh ZÚR variantně. Navrhovatelé však takovou skutečnost nenamítají.

Jestliže navrhovatelé zmiňují nutnost posuzování variant v případě soustavy NATURA, je třeba poukázat na to, že nutnost zpracování variant řešení je podmíněna existencí podmínek podle § 45i odst. 1 a 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle těchto ustanovení platí, že ten, kdo zamýšlí pořídit koncepci nebo uskutečnit záměr uvedený v § 45h odst. 1 zákona, je povinen návrh koncepce nebo záměru předložit orgánu ochrany přírody ke stanovisku, zda může mít samostatně nebo ve spojení s jinými koncepcemi nebo záměry významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptáčích oblastí. Orgán ochrany přírody vydá odůvodněné stanovisko do 30 dnů ode dne doručení žádosti. V případě politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace se předkládá zpráva o jejím uplatňování nebo její zadání. Jestliže orgán ochrany přírody svým stanoviskem významný vliv podle § 45h odst. 1 nevyloučí, musí být daná

koncepce nebo záměr předmětem posouzení podle tohoto ustanovení a zvláštních právních předpisů. Nelze-li vyloučit negativní vliv koncepce nebo záměru na takové území, musí předkladatel zpracovat varianty řešení, jejichž cílem je negativní vliv na území vyloučit nebo v případě, že vyloučení není možné, alespoň zmírnit. Politika územního rozvoje a územně plánovací dokumentace se posuzují podle zvláštního právního předpisu. Navrhovatelé, pokud jde o splnění těchto podmínek, neuvádějí v tomto návrhovém bodu nic bližšího, resp. netvrdí, že splněny byly. V této rovině obecnosti tvrzení tak jejich námitka nemůže obstát. Bližší argumentace týkající se této problematiky je obsažena v návrhovém bodu 17, na nějž soud odkazuje, a to zejména pokud jde o aplikaci samotného ustanovení § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. V souvislosti s obsahem této námitky je třeba odmítnout poukaz navrhovatelů na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644, neboť tento rozsudek se zabýval primárně otázkou, zda v případě Zásad územního rozvoje hlavního města Prahy (tedy ZÚR před vydáním AZÚR), byl návrh ZÚR posouzen z hlediska dopadů na všechny evropsky významné lokality, které se na území odpůrce nacházejí. Principiálně šlo o spor týkající se nezahrnutí jedné z evropsky významných lokalit, která byla v důsledku novelizace nařízení vlády č. 132/2005 Sb. v průběhu procesu pořizování ZÚR teprve vyhlášena. Pouze nad rámec potřebného odůvodnění pak Nejvyšší správní soud rozebral podmínky § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny a výslovně konstatoval, že „bylo-li by v posuzované věci provedeno posouzení vlivů ZÚR i ve vztahu k opomenuté evropsky významné lokalitě Kaňov Vltavy u Sedlce a byl shledán možný negativní vliv na tuto lokalitu, musely by být hledány varianty bez negativního vlivu“. Tento rozsudek tedy neříká ve vztahu k variantnosti řešení ZÚR nic jiného, než samotný zákon, jak byl výše konstatován.

Pokud jde o navrhovatelé zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. ledna 2011, č. j. 7 Ao 7/2010 – 133, ani z něj nelze dovodit principiální nutnost, aby návrh AZÚR byl, pokud jde o vedení SOKP, předložen ve variantách. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku předně zdůraznil, že „smyslem přezkumného řízení Nejvyšším správním soudem není určení nejvhodnějšího způsobu využití konkrétní plochy. Totéž platí i pro řešení otázky variant umístění koridoru SOKP. Nejvyšší správní soud přikládá shodně s odpůrcem zásadní význam kontinuitě územního plánování, principům právní jistoty a legitimního očekávání. Zároveň však nelze znemožnit revizi existujícího stavu, která je vyvolána novou právní úpravou. Podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2006 bylo rozhodnutí o pořizení územně plánovací dokumentace plně v kompetenci orgánu, který byl příslušný k jejímu schválení. Současná právní úprava naopak stanoví povinnost pořádit ZÚR, a to nejpozději do 5 let ode dne nabytí účinnosti stavebního zákona. Uplynutím této lhůty pozbývají platnosti územní plány velkých územních celků.

Území hl. m. Prahy a Středočeského kraje bylo společně řešeno naposledy v územním plánu rajonu Pražské-středočeské aglomerace z roku 1976, ve znění schválených změn a doplňků z roku 1986 a 1995. Protože ale tento územní plán nevyhovoval novým společensko ekonomickým podmínkám po roce 1989, je nyní dané území řešeno jednak v územním plánu hl. m. Prahy (dále jen „ÚP hl. m. Prahy“), který byl schválen v roce 1999, a jednak v územním plánu velkého územního celku Pražského regionu (dále jen „ÚP VÚC Pražského regionu“), který byl schválen v roce 2006. Věcná koordinace obou územních plánů se realizovala na úrovni konceptů a v další fázi pak měla charakter konzultací. V současné době se pořizují ZÚR Středočeského kraje.

Jak správně uvedl odpůrce, ZÚR řeší shodně území jako ÚP hl. m. Prahy a obě dokumentace schvaluje tentýž orgán. Při zpracování ZÚR se proto vycházelo ze stabilizovaných řešení platného ÚP hl. m. Prahy a zároveň platného ÚP VÚC Pražského

regionu z důvodu návaznosti na mimopražské území. Navrhovateli zmíněná varianta byla posuzována v rámci přípravy ÚP hl. m. Prahy a nakonec byla v r. 1999 schválena stávající trasa SOKP (trasa D), která byla stabilizována v r. 2006 i v ÚP VÚC Pražského regionu (na území Středočeského kraje).

V daném případě je však nutno vycházet z toho, že ZÚR jsou závazné pro pořizování a vydávání ÚP (§ 36 odst. 5 stavebního zákona) a nikoliv naopak. Právě v rámci pořizování ZÚR je totiž ještě reálně možné zabývat se efektivně variantami řešení. Proto do ZÚR nelze bez dalšího převzít variantu vedení SOKP, která byla schválena v ÚP hl. m. Prahy, ale ani naopak nelze na druhou stranu vyloučit, že v určitých situacích a za splnění zákonných podmínek bude v rámci pořizování ZÚR posuzována pouze jedna varianta určitého záměru. Tento postup však musí být v OOP řádně odůvodněn. V této souvislosti lze poukázat např. na ust. § 187 odst. 2 stavebního zákona.“

Klíčový závěr je obsažen v posledním citovaném odstavci, který však nelze posuzovat bez ohledu na odstavce předchozí. Nejvyšší správní soud totiž předně potvrdil nutnost zohlednit v ZÚR předchozí dosaženou úroveň územního plánování, nicméně při potvrzení této zásady s ohledem na hierarchizaci nástrojů územního plánování konstatoval, že konkrétní řešení (zde invariantní návrh SOKP) nelze odůvodňovat pouze odkazem na obsah nižších stupňů územně plánovací dokumentace. Zdůvodnění takového postupu se musí opírat, a to právě s ohledem na hierarchii nástrojů územního plánování a též na smysl ustanovení § 187 odst. 2 stavebního zákona, i o jiné důvody.

Odůvodnění AZÚR, jak již bylo uvedeno k předchozím návrhovým bodům, obsahuje komplexní odůvodnění, proč byla navržena toliko jedna varianta vedení SOKP, na str. 67 – 81, přičemž poukaz na stabilizaci navržené varianty v nižších stupních územně plánovací dokumentace (str. 67- 69) je pouze dílčím důvodem. V dalším odůvodnění se s relativně vysokou mírou podrobnosti, ale především logicky konzistentního způsobem rozvíjejí úvahy nad možnými jinými variantami a předkládají se věcné a argumenty podložené důvody, proč tyto varianty byly vyloučeny již ve fázi zpracování návrhu ZÚR. Požadavek na řádné odůvodnění, ve smyslu přezkoumatelného, logicky konzistentního odůvodnění, který vyplýval z výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, je tedy naplněn.

Pokud navrhovatelé vedou věcnou polemiku s tímto odůvodněním, zčásti (pokud jde o poukazy na hodnotící procesy EIA ve vztahu ke konkrétním dopravním stavbám zahrnutým v nižších stupních územně plánovací dokumentace), lze odkázat na odůvodnění ad 1. d., pokud jde o další věcné důvody pro možné stanovení variant, navrhovatelé poukazují na tytéž studie, které do svých úvah zahrnul i odpůrce, pouze je interpretují ve svůj prospěch. Odpůrce se těmito studiemi zabýval na str. 71 – 75 odůvodnění AZÚR, argumentaci ve prospěch jiných variant vypořádal. Znovu je zapotřebí zdůraznit, že posláním soudního přezkumu napadené AZÚR není stanovovat optimálnost konkrétního řešení, revidovat procesy, jež k tomuto řešení vedly, obecně vzato věcně nahrazovat vůli pořizovatele územně plánovací dokumentace. Je-li tedy námitka vedena v té rovině, že AZÚR trpí nezákonností proto, že její návrh byl předložen jako invariantní, nelze tuto námitku považovat za důvodnou, neboť navrhovatelé nepřednesli argumentaci, jež by takový závěr odůvodňovala.

Pokud pak jde o argumentaci naznačující, že by nezákonnost napadeného OOP mohla způsobit ta okolnost, že VVURÚ v dílčích aspektech možné varianty trasování SOKP hodnotí, a to proto, že jsou v této části s obsahem návrhu AZÚR, který hodnotí, v rozporu, jde podle názoru soudu o argumentaci zcela nepřipadnou. Vyjde-li soud z toho, že invariantnost

návrhu řešení v AZÚR byla možná, přičemž navrhovatelé, jak bylo výše odůvodněno, nepřednesli takovou argumentaci, jež by postup odpůrce spočívající v předložení invariantního návrhu AZÚR vyloučila, pak bylo zásadně možné, aby se VVURÚ omezilo na hodnocení tohoto návrhu, tedy pouze jedné navržené konkrétní varianty trasování koridoru SOKP. Lze totiž plně souhlasit s navrhovatelem v tom, že z ustanovení § 37 odst. 1 stavebního zákona plyne, že VVURÚ se pořizuje k návrhu ZÚR, a musí tedy respektovat jeho obsah. To však nemůže znamenat, že by VVURÚ trpělo nezákonností, pokud obsahuje i hodnocení jiných variant, jež nebyly v návrhu ZÚR předloženy. Ba právě naopak – na základě projednání návrhu ZÚR a jeho VVURÚ lze podle § 38 odst. 3 věty první stavebního zákona dospět k závěru, že zapotřebí pořídit nový návrh ZÚR. Za těchto okolností nemůže být na škodu, pokud VVURÚ hodnotí tedy i jiné varianty, než ty, jež byly v návrhu předloženy. Z povahy věci nemůže jít o jakékoliv obcházení zákona, jež naznačují navrhovatelé. Nadto VVURÚ, pokud jde o variantní hodnocení, důsledně hodnotí vedle varianty navrhované ZÚR pouze tzv. „nulovou“ variantu, což je toliko předpoklad zachování stávajícího stavu (tedy ponechání ZÚR v podobě před aktualizací). V pravém slova smyslu tedy nejde o alternativní variantu řešení, ale o referenční kritérium přínosnosti řešení voleného AZÚR.

Konečně pak lze poukázat na to, že výše uvedené závěry potvrdil ostatně i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526, v němž konstatoval, že z relevantních právních předpisů *„neplyne povinnost zpracovatele koncepce (zásad územního rozvoje) předložit k posouzení vlivů na životní prostředí variantní návrh koncepce (event. návrh koncepce obsahující variantní řešení jednotlivých ploch a koridorů). Povinnost zpracovat varianty návrhu koncepce (event. návrh koncepce řešící variantně jednotlivé plochy a koridory) a nechat posoudit jejich vliv na životní prostředí může být stanovena dotčeným orgánem na úseku posuzování vlivů na životní prostředí. V procesu pořizování zásad územního rozvoje se konkrétně jedná o požadavek dotčeného orgánu na vyhodnocení vlivů uplatňování zásad územního rozvoje na podmínky udržitelného rozvoje v území dle § 187 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006, který musí být převzat do zadání zásad územního rozvoje. Požadavek na zpracování návrhu zásad územního rozvoje ve variantách, a to ať již ve formě vícero variantních ucelených návrhů, nebo ve formě jediného návrhu obsahujícího variantní řešení jednotlivých ploch a koridorů, může být součástí schváleného zadání zásad územního rozvoje rovněž z podnětu samotného pořizovatele. Variantní návrh zásad územního rozvoje, event. návrh obsahující variantně řešené jednotlivé plochy a koridory se tedy zpracovává tehdy, jestliže tento požadavek obsahuje schválené zadání zásad.“* Ani jeden z těchto předpokladů však v daném případě naplněn nebyl.

Ad 6. Chybné vymezení srovnávacích variant ve VVURÚ

K této námitce lze pouze uvést, že pokud platí závěry ad 5., jde o námitku již ze své povahy z hlediska zákonnosti OOP irelevantní. Pokud totiž bylo konstatováno, že návrh AZÚR mohl být legitimně postaven jako invariantní, z hlediska zákonnosti procesu pořizování AZÚR bylo nutné a postačující, aby VVURÚ, právě s ohledem na vztah ZÚR a VVURÚ vyplývající z ustanovení § 37 odst. 1 stavebního zákona, posoudilo právě a pouze variantu, jež byla předmětem návrhu AZÚR. I případné nesprávné vymezení jiných srovnávacích variant hodnocených ve VVURÚ tedy na zákonnost přezkoumávaného OOP nemůže mít vliv. Věcnými námitkami k posouzení variant uplatněnými v tomto bodě se proto Městský soud v Praze nezabýval.

Ad 7. Nesprávné vstupy do posuzování

Tento návrhový bod v sobě obsahuje několik rovin námitek, jde o návrhový bod značně nepřehledný, z něhož lze pouze s obtížemi vybrat podstatu namítaného, neboť navrhovatelé bez zjevného systému přecházejí od jednoho tématu k druhému. Tato nekonzistence značně komplikuje racionální přezkum námitek, neboť postrádají jasné zaměření na prvky algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, jak byl vymezen výše.

Části dílčích námitek je společné jejich zaměření k problematice vstupních dat dopravního modelu jako podkladu pro odůvodnění AZÚR a podkladu pro dílčí části VVURÚ (akustická a rozptylová studie). V tomto ohledu je poněkud matoucí uvozující věta návrhového bodu směřující toliko k akustické studii.

Předně navrhovatelé namítají, že v celé dokumentaci AZÚR nejsou nikde zveřejněny číselné přehledy stávajících a očekávaných budoucích dopravních intenzit, resp. že dopravní model s konkrétními hodnotami dopravních zátěží nebyl zveřejněn, není tedy zřejmé, z jakých údajů hodnocení vlivů vychází. Tuto námitku nelze shledat důvodnou. Pokud soud přihlédne k dalšímu obsahu tohoto návrhového bodu (v němž navrhovatelé namítají konkrétnější body vůči validitě použitých modelových dat), lze konstatovat, že podkladem pro zpracování jak odůvodnění AZÚR, tak VVURÚ byl dopravní model zpracovávaný jako stálý úkol ve spolupráci Institutu plánování a rozvoje hlavního města Prahy (dříve Útvar rozvoje hlavního města Prahy) a Technické správy komunikací – Úseku dopravního inženýrství. Oba tyto subjekty na svých webových stránkách jako veřejně přístupný dokument přitom tento model a jeho výstupy charakterizují. Pokud jde o tuto základní charakteristiku, Technická správa komunikací uvádí:

„Modelování dopravy pomocí matematických modelů představuje účinný nástroj pro dopravní inženýrství a rozvoj města. Dopravně inženýrské výpočty jsou jedním ze zásadních podkladů pro hodnocení dopravních systémů i staveb a rovněž slouží pro posuzování vlivů na životní prostředí.

Pro hlavní město Prahu zajišťují tuto činnost Technická správa komunikací hl. m. Prahy – Úsek dopravního inženýrství a Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. Modelování dopravy v obou organizacích probíhá v úzce koordinované spolupráci. Poslání, zaměření a městem svěřené činnosti jsou v obou organizacích odlišné, a proto je různé i využití modelovacích nástrojů.

- TSK-ÚDI využívá dopravní model zejména pro operativní řešení dopravněinženýrské problematiky pro současný a střednědobý horizont, pro určení technických a návrhových parametrů dopravních staveb, pro potřeby organizace a řízení dopravy a pro stanovování vlivů investiční činnosti na dopravní systém města. Pracuje s časovým rozpětím od současnosti až po střednědobý horizont (etapa rozvoje dopravních systémů).*
- IPR využívá dopravní model zejména pro potřeby územního plánování hlavního města Prahy a pro ověření variant plánovaných tras dopravních sítí, včetně podkladů pro posuzování vlivů na udržitelný rozvoj a životní prostředí města. IPR pracuje s dlouhodobým časovým horizontem předpokládaného rozvoje města odpovídající naplnění aktivit v území podle územního plánu a zásad územního rozvoje.*

Pro dopravní modelování se využívá prostředí PTV VISION (program VISUM a další), jednoho z celosvětově užívaných modelovacích softwarů v dopravě od německé firmy PTV Karlsruhe. S cílem co největšího přiblížení sofistikovaného matematického modelu reálnému

dění v dopravě se využívá nejen vlastního odborného zázemí, ale i dat z multimodálních celorepublikových modelů.

Primárně je výstupem multimodální model současného stavu a multimodální model horizontu platného územního plánu pro automobilovou a veřejnou hromadnou dopravu osob na území hl. m. Prahy a okolí (Pražský metropolitní region). Z těchto základních stavů lze odvozovat jiné stavy a horizonty se zřetelem na náročnost výpočtu.

Výše uvedené modely jsou ve vlastnictví hl. m. Prahy a jsou průběžně udržovány a aktualizovány. (srov. <http://www.tsk-praha.cz/wps/portal/root/dopravni-inzenyrstvi/dopravni-modely-mesta>).“

Obdobně charakterizuje tento model i Institut plánování a rozvoje:

„V rámci kompetencí zpracovatelů tohoto a návazných modelů poskytuje výstupy vázané na současný stav a střednědobý výhled pracoviště TSK-ÚDI, výstupy vztahující se k horizontům územního plánu hl. m. Prahy poskytuje pracoviště IPR/INFR/RMD. Pro dopravní modelování se využívá prostředí PTV VISION (program VISUM a další), jednoho z celosvětově užívaných modelovacích softwarů v dopravě od německé firmy PTV Karlsruhe. S cílem co největšího přiblížení sofistikovaného matematického modelu reálnému dění v dopravě se využívá nejen vlastního odborného zázemí, ale i dat z multimodálních celorepublikových modelů.

Aby bylo možno co nejvěrohodněji modelovat dopravu ve výhledu, je třeba nejprve vytvořit multimodální model současného stavu. Základem je řada dostatečně rozsáhlých a kvalitních dopravních průzkumů, sledujících nejen intenzity vozidel či počty osob během dne v různých prostředcích automobilové a veřejné hromadné dopravy osob na příslušné dopravní síti, počty pěších cest a cest cyklistů (tj. kolik), ale i dopravní chování osob (odkud, kam a proč, jak často). Z průzkumů a pomocí technických norem je možné parametrizovat (definovat vlastnosti) síť stavu, a to s vhodnou hustotou, síť automobilovou (důležitost, rychlost, kapacita aj.) a síť hromadné dopravy osob (linkové vedení, jízdní řády, kapacita aj.). Parametrizované sítě lze chápat jako nabídku systémů, která je napojena na části území (zóny se zdroji a cíly). Náplň území plyne ze socio-demografických dat a průzkumů, které mapují umístění a složení obyvatel, pracovních příležitostí a vybavenost území. Tyto údaje v kombinaci s popisem dopravního chování a parametrizovanými sítěmi umožňují vytvořit matici zdroj-cíl (matice přepravních vztahů), kterou lze označit za dopravní poptávku bez rozdělení na jednotlivé druhy dopravy. Následně je pomocí matematického modelu volby dopravního prostředku tato poptávka rozdělena na jednotlivé dopravy (zejména automobilová a hromadná, popř. mohou být modelovány i dopravy nemotorové). Tato volba je závislá na časových a finančních aspektech, jako jsou doba jízdy ve vozidle (IAD nebo HD), doba chůze (na zastávku, při přestupu, k automobilu), doba čekání (na prostředek HD), počet přestupů, cestovní náklady vč. např. parkovného, a další.

Cílem modelu současného stavu je, aby modal split, neboli dělba přepravní práce mezi prostředky dopravy, odpovídala dělbě z analýz současného stavu. Výpočet volby probíhá až do momentu, kdy souhlasí jak globální ukazatele (celkové počty cest, dělba mezi dopravními prostředky) tak i ukazatele lokální (počty cest mezi zónami a dělba přepravní práce mezi dopravními prostředky podle bilanční analýzy). Následně jsou zatěžovány jednotlivé sítě příslušnými maticemi z předchozích výpočtů a jsou porovnány s průzkumovými hodnotami. Pomocí odporových funkcí a dalších parametrů jsou pak postupy výpočtů a jednotlivé sítě profilově dokalibrovány (IAD a HD).

Pro modely výhledové se následně převezmou kalibrační parametry a použijí se společně s novými výhledovými sítěmi, upravenými daty z odborných demografických prognóz a prognózou vývoje bilancí dopravy. Dochází zároveň k trendovým změnám původních (stavových) parametrů (změna hybnosti, obsazenosti, mýto, apod.) - (srov. <http://www.iprpraha.cz/clanek/394/o-dopravnim-modelu>).“

Na tento dopravní model, který je s ohledem na výše uvedenou charakteristiku zjevně vytvářen těmito pracovišti nikoliv ad hoc (tedy pro účely AZÚR či VVURÚ), nýbrž jako kontinuální proces jak pro střednědobý výhled, tak dlouhodobý výhled definovaný jako naplnění záměrů platného územního plánu, odkazuje jak akustická studie (kapitola 5.1, str. 11), jakož i rozptylová studie (kapitola 2.1.1.3 na str. 8). V tomto ohledu je tedy zřejmé, jaká data dopravního modelování byla pro zpracování dokumentace AZÚR poskytnuta. Skutečnost, že konkrétní data tohoto modelu nebyla samostatně v dokumentaci uvedena, nezpůsobuje nejasnost o tom, co bylo podkladem obou studií. Soud proto přisvědčuje odpůrci v tom, že pokud kartogramy intenzit dopravy byly zpracovatelé VVURÚ poskytnuty Institutem plánování a rozvoje v přímo v souboru *.shp, ze kterého byla načtena do výpočtových modelů hluku a znečištění ovzduší, přičemž z důvodu velkého objemu dat nebyly podkladové intenzity dopravy graficky ani součástí vyhodnocení, nejde o vadu, jež by měla vliv na zákonnost AZÚR. Odpůrci lze přisvědčit rovněž v tom, že v akustické i rozptylové studii je graficky uveden rozsah posuzované silniční sítě pro jednotlivé posuzované stavby, včetně orientačních hodnot intenzit dopravy (str. 11 akustické studie, str. 10 rozptylové studie). Tato dílčí námitka navrhovatelů tedy není důvodná.

Dalším relativně samostatným návrhovým bodem je polemika s výstupem dopravního modelu (rozdílového kartogramu) pro dopady tzv. Regionální varianty v rámci odůvodnění AZÚR na str. 75 a násl. K této dílčí námitce lze uvést následující:

Pokud jde o původ tohoto kartogramu, odůvodnění AZÚR na str. 78 jasně konstatuje: „Pro tento alternativní podnět byly provedeny (v návaznosti a s obdobou doposud zpracovaných hodnocení variant okruhu - viz výše citované dokumenty) dopravně inženýrské analýzy v rámci výhledového dopravního modelu hl. m. Prahy spravovaného Útvarem rozvoje hl. m. Prahy (ÚRM - projektant ZÚR i Aktualizace č. 1 ZÚR). K této činnosti je ÚRM pověřen zřizovací listinou, a to zejména pro potřeby územního plánování hl. m. Prahy a pro ověření variant plánovaných tras dopravních sítí, včetně podkladů pro posuzování vlivů na udržitelný rozvoj a životní prostředí města. Pro dopravní modelování ÚRM využívá prostředí PTV VISION (program VISIUM a další), jednoho z celosvětově užívaných modelovacích softwarů v dopravě od německé firmy PTV Karlsruhe. S cílem co největšího přiblížení sofistikovaného matematického modelu reálnému dění v dopravě se využívá nejen vlastního odborného zázemí, ale i dat z multimodálních celorepublikových modelů. S využitím těchto nástrojů byla porovnána dopravní účinnost obou alternativ. Toto porovnání je klíčovým hlediskem, protože se jedná o strategickou dopravní stavbu. Zpracovány byly kartogramy zatížení pro řešení okruhu dle aktualizace č. 1 ZÚR hl. m. Prahy i dle podkladů k tzv. regionální variantě s využitím relevantních podkladů pro návrh křižovatek a napojení na ostatní komunikační síť. Výstupy z obou kartogramů byly porovnány a zobrazeny v rozdílovém kartogramu - viz schéma č. 2.“ Šlo tedy o ad hoc zpracovaný model pro účely hodnocení tzv. Regionální varianty SOKP v rámci odůvodnění AZÚR.

Proti tomuto kartogramu navrhovatelé vymezili několik relativně konkrétních výhrad. V první řadě namítli, že nebyly veřejně k dispozici podkladové kartogramy. Takto

koncipovaná námitka ovšem nijak nenaznačuje, v čem by tato namítaná vada měla omezit práva navrhovatelů. Tato námitka by měla svou váhu potud, pokud by navrhovatelé dovozovali, že tento rozdílový kartogram údaje podkladových kartogramů dezinterpretuje, nerespektuje apod. Nadto lze konstatovat, že navrhovatelům byly k jejich žádosti podkladové kartogramy (tedy kartogram pro variantu SOKP dle AZÚR i variantu regionální) poskytnuty, tyto kartogramy byly předloženy i soudu, provedeny k důkazu, přičemž z nich nijak nevyplývá, že by rozdílový kartogram v odůvodnění AZÚR data těchto kartogramů dezinterpretoval. V tomto ohledu lze souhlasit s odpůrcem v tom, že pro argumentaci v rámci předmětné pasáže odůvodnění AZÚR byl stěžejní právě rozdílový kartogram, ze kterého jsou patrné rozdíly resp. dopady mezi oběma variantami. Samotné kartogramy pro obě varianty nejsou bez vyčerpávajícího porovnávání vypovídající. Pokud pak navrhovatelé namítli, že není uvedeno, k jakému roku je kartogram vypracováván, není zcela zřejmé, kam touto námitkou míří. Jde-li o posouzení dopadů varianty SOKP dle AZÚR a varianty SOKP v regionální trase, je z povahy věci zřejmé, že jde o horizont již výše uváděného „výhledového stavu“ pro dopravní modelování, který je charakterizován jako stav vztažený k naplnění zásad územního rozvoje. Z kontextu námitek je však zřejmé, že tyto námitky nebyly navrhovateli vnímány jako klíčové. Zásadní vadou je podle nich skutečnost, že jde o porovnání intenzit osobní dopravy s vyloučením dopravy nákladní. Ani tuto námitku však soud neshledává důvodnou. Je třeba navrhovatelům přisvědčit v tom, že z dokazování zmíněnými podkladovými kartogramy skutečně vyplynulo, že se týkají pouze osobní dopravy. Avšak navrhovatelé nijak nezdůvodňují, proč by omezení modelu na tento typ dopravy mělo způsobit zásadní ovlivnění pro odůvodnění relevantního výsledku, tedy porovnání předpokládaných dopravních toků uvnitř města (tedy mimo SOKP ať již v regionální, ať již AZÚR variantě) v rámci tzv. Městského okruhu. Pro účely tohoto kartogramu nešlo totiž o nic jiného. Nešlo o podklad ke zkoumání akustických, rozptylových či jiných vlivů, ani o zkoumání zatížení jedné či druhé varianty SOKP samotných, ale primárně (s přihlédnutím ke kontextu odůvodnění) o posouzení variant z hlediska intenzity dopravních toků v rámci celého území hl. m. Prahy. Z tohoto hlediska je podle soudu přílehlavá argumentace odpůrce v tom, že těžká nákladní doprava, která se výrazně podílí na tranzitu, je usměrňovatelná dopravní organizací, navigací a opatřeními. V případě osobní automobilové dopravy (a stejně tak lehké nákladní dopravy, která se z hlediska modelového posouzení projevuje velmi obdobně) však takové opatření není reálné, a proto lze souhlasit s tím, že dopady přerozdělení osobní automobilové dopravy jsou z hlediska dopadů na dopravní toky zásadní a indikativní, protože nákladní doprava je poměrně snadno regulovatelná nikoliv na úrovni územního plánu, územního rozhodnutí či stavebního povolení, ale pouze prostým dopravním značením. Lze též souhlasit s tím, že maximálně mohlo dojít při zohlednění nákladní automobilové dopravy v menší míře k obdobnému efektu jako u osobní automobilové dopravy. Z hlediska účelu porovnávání variant v rámci odůvodnění AZÚR tak „redukce“ dopravního modelu na osobní dopravu není podle soudu zavádějící či nesprávná.

Další část návrhového bodu se týká problematiky časového vymezení tzv. „výhledového stavu“. Předně je třeba konstatovat, že tato část návrhového bodu je koncipována značně nepřehledně a podobně jako jiné námitky je vystavěna na vytržených odkazech na jednotlivé části rozsáhlé dokumentace AZÚR. Z kontextu námitek je však zřejmé, že navrhovatelé dovozují, že pro dokumentaci AZÚR byl zvolen jako výhledový stav, a to zejména pro použitá data z dopravního modelu, rok 2020. Tato volba podle navrhovatelů přináší zcela zkreslené výsledky, neboť k tomuto datu není naplnění záměrů AZÚR reálné.

Předně je třeba k této námitce podotknout, že „výhledový stav“ jako takový není v dokumentaci AZÚR nikde časově definován. Sami navrhovatelé správně poukazují na to, že

výhledovým stavem je v rámci celého VVURÚ chápán stav, při němž dojde k naplnění tzv. Nulové či Aktivní varianty SOKP. Tento stav je tedy z povahy věci hypotetický a nelze jej obecně vztáhnout k určitému datu.

Pokud jde o otázku použití dat z dopravního modelu, jak již bylo uvedeno výše, dopravní model zpracovávaný Institutem plánování a rozvoje hl. m. Prahy je ve svém dlouhodobém výhledu rovněž zpracováván k tomuto výhledovému horizontu (naplnění záměrů územně plánovací dokumentace), tedy bez návaznosti na určitý rok. Ohledně modelování výhledového stavu ostatně obecná charakteristika uvedená výše konstatuje, že „pro modely výhledové se následně převezmou kalibrační parametry a použijí se společně s novými výhledovými sítěmi, upravenými daty z odborných demografických prognóz a prognózou vývoje bilancí dopravy. Dochází zároveň k trendovým změnám původních (stavových) parametrů (změna hybnosti, obsazenosti, myto, apod.).“ Takové fluidní pojetí výhledového stavu dopravního modelu ostatně potvrzuje i navrhovatel zmiňovaný a k důkazu provedený přípis Institutu plánování a rozvoje ze dne 18. 3. 2015, č. j. IPR 2187/2015. Pokud soud odhlédne od skutečnosti, že se tento dokument vztahoval k žádosti o informaci o. s. Zdravé životní prostředí ze dne 3. 3. 2015, která směřovala nikoliv k dopravnímu modelu jako celku, ale k ad hoc modelovému zobrazení rozdílového kartogramu v rámci odůvodnění AZÚR na str. 78 (šlo tedy o jiné téma, než je předmětem nyní pojednávané části návrhového bodu), Institut plánování a rozvoje jasně konstatoval, že „dopravní model hlavního m. Prahy pro výhledové období je koncipován k platnému Územnímu plánu hlavního města Prahy, který nestanovuje konkrétní datum ‚výhledového roku‘. Výhledový horizont platného ÚP je výhledový modelový stav, kdy se počítá s dostavbou celé dopravní infrastruktury a rovněž se předpokládá naplnění všech rozvojových ploch podle tohoto ÚP.... Nejde tedy o konkrétní rok, ale modelový výhledový stav naplnění platného ÚP hlavního města Prahy. Lze předpokládat, že se jedná o období cca po roce 2030. Na základě výše uvedených skutečností chápeme vypočtené hodnoty zatížení na horní mezi hodnot skutečných, neboť v platném ÚP hlavního města Prahy jsou zaneseny takové předpoklady územního rozvoje, které se na základě posledního vývoje ukazují být obtížně naplnitelné (s vysokou pravděpodobností již nebude možné předpokládat pokračování extenzivního rozvoje města a z toho vyplývající nárůst výkonů vyvolané automobilové dopravy). Jedná se tedy o maximální scénář rozvoje.“ Z tohoto vyjádření tedy vyplývá, že primárně pro modelování výhledového stavu dopravních vztahů není konkrétní časový výhled směrodatný, nadto je model koncipován jako maximálně možný stav. Ve vztahu k datům z dopravního modelu jediný časový údaj obsahuje rozptylová studie, a to na str. 8, když konstatuje, že podkladem pro výpočet byly modelové hodnoty automobilové dopravy v roce 2020. Jakkoliv je zde uváděn tento rok, jde v kontextu výše uvedeného zjevně o modelový hypotetický stav konstruovaný na straně bezpečnosti (tedy maximálně možný), jak jej definuje výše uvedený přípis Institutu plánování a rozvoje hlavního města Prahy. Nelze tedy dovozovat, jak činí navrhovatelé, že by vztahování dopravního modelu k orientačnímu datu, k němuž jsou známa prognostická data takový model určující (zejména prognóza demografická či bilance dopravní), jde-li zároveň o modelování na straně bezpečnosti (tedy jako maximálně možné), bylo nerealistické, pouze protože k tomuto datu nelze počítat s naplněním dopravních staveb podle územně plánovací dokumentace. Za těchto okolností soud nesdílí závěr navrhovatelů o tom, že by modelová data dopravního modelu byla pro účely VVURÚ nevyhovující. S ohledem na skutečnost, že argumentace navrhovatelů pomíjí definiční vymezení dopravního modelu uvedené výše, a je proto již z tohoto důvodu nepřipadná, soud zamítl návrh navrhovatelů na provedení důkazu znaleckým posudkem, který by měl osvědčit „správnost“, resp. „přiměřenost“ dopravního modelu jako takového. Takto koncipovaný návrh překračoval svou obecností meze uplatněného návrhového bodu, v němž šlo o polemiku týkající se časového horizontu modelování.

Další část tohoto návrhového bodu se týkala nesprávného vymezení stávajícího stavu. Navrhovatelé uvedli jako první příklad Vysočanskou radiálu. Pokud jde o tuto dopravní stavbu, odhlížeje od argumentace odpůrce, že akustická i rozptylová studie jsou sice datovány k roku 2013, avšak práce na vyhodnocení a tedy i odborných studií byly zahájeny na začátku roku 2011 a intenzita dopravy pro stávající stav byla zpracovatelům vyhodnocení předána v poslední aktuální podobě, tedy na základě odborných podkladů z roku 2010, je třeba uvést, že ani navrhovatelé nenamítají, že by tato dopravní stavba nebyla zhodnocena ve výhledovém stavu. Z hlediska posouzení dopadů této stavby v rámci VVURÚ je přitom zásadní zohlednění její funkce v návrhovém výhledu. Vymezení stávajícího stavu je rozhodné z hlediska vymezení referenčního bodu, k němuž se vztahuje a s nímž se poměruje predikovaný výhledový stav. Pokud tedy Vysočanská radiála nebyla zahrnuta do popisu stávajícího stavu, z hlediska porovnávání parametrů – tedy hlukového a imisního zatížení výhledového stavu ke stávajícímu stavu – jde o situaci paradoxně z hlediska posuzování výhledového stavu „nevýhodnější“, než by tomu bylo při zohlednění této stavby ve stávajícím stavu. Není-li totiž tato stavba ve stávajícím stavu zohledněna, jsou sledované referenční parametry pro stávající stav očištěny o reálný vliv této stavby. Z hlediska validity výsledků hodnocení navrhované trasy SOKP jde tedy o znevýhodnění na straně výhledového stavu, tedy ve prospěch bezpečnosti. Takový důsledek z povahy věci nemůže zakládat újmu na straně navrhovatelů.

Jako druhý příklad uvedli, že rozptylová studie nezahrnula do posuzování stacionární zdroj znečištění ovzduší (Společné obalovny Běchovice) s mylným údajem o tom, že tento stacionární zdroj znečištění má ukončit provoz. Navrhovatelům lze přisvědčit v tom, že v rámci jednání provedený důkaz e-mailovou korespondencí mezi JUDr. Šubertovou a společností Porr a. s. svědčí o tom, že tato společnost zastavení provozu (pro tuto chvíli) neplánuje. Nicméně je třeba posuzovat možný vliv byť i mylného vyloučení tohoto zdroje znečištění z posouzení v rámci rozptylové studie VVURÚ s ohledem na její kontext. Z bodu 2.1.1.1. na str. 4 rozptylové studie totiž vyplývá, že pokud jde o bodové stacionární zdroje znečišťování ovzduší, jako základní zdroj byly použity sestavy současných zdrojů znečišťování k roku 2010, jako bodové zdroje byly hodnoceny všechny zvláště velké a velké zdroje REZZO 1 – celkem 142 zdrojů s nenulovými emisemi - a střední zdroje REZZO 2 s roční produkcí emisí NO_x přesahující 0,4 t za rok nebo s emisí částic $\text{PM}_{2,5}$ přes 0,1 t za rok – celkem 163 zdrojů. Z této sestavy byly vybrány průmyslové areály, na jejichž plochách je v územním plánu zanesena změna funkčního využití, a bylo lze předpokládat, že dojde k ukončení provozu zdroje. Z nich pak byly odpůrcem určeny následující zdroje, u nichž ke skončení provozu skutečně mělo dojít: Interpharma a. s. a Modřanská potrubní a. s. v Modřanech, UJP Praha na Zbraslavi, AVIA a. s. v Letňanech, AF BKK v Praze 9 a společné obalovny Běchovice. Šlo tedy o 6 zdrojů z 205 zahrnutých do posuzování, nadto je zřejmé, že tento postup se týkal modelace výhledového stavu, tedy stavu k naplnění územního plánu hl. m. Prahy. V první řadě tedy informace o tom, že společnost Porr a. s. pro tuto chvíli zastavení provozu neplánuje, je v kontextu naplnění výhledového stavu podle územního plánu irelevantní. Zároveň pak lze konstatovat, že z hlediska rozptylové studie jako celku jde o marginální údaj. Navrhovatelé přinejmenším krom v námítce namítaného opomenutí tohoto zdroje nijak nehodnotí jeho relevanci z hlediska celé rozptylové studie. Za těchto okolností nemůže být jejich námítka rozhodnou z hlediska posouzení zákonnosti přezkoumávaného opatření obecné povahy.

Dále navrhovatelé poukazují na skutečnost, že v grafické příloze č. 2 odůvodnění AZÚR znázorňující právní stav před vydáním AZÚR je na všech mapách 07.1 – 07.8 chybně zakreslen stávající úsek SOKP 510: Satalice – Běchovice, a to bez návaznosti na okolní

dopravní infrastrukturu. Ve vztahu k této námitce je třeba konstatovat, že není zřejmé, jaký má tento poukaz vztah k ostatnímu obsahu tohoto návrhového bodu, který se týká nesprávných vstupů pro jednotlivé součásti VVURÚ. Zmíněná příloha již ve svém názvu konstatuje, že jejím předmětem je zobrazení *právního stavu* – tedy zobrazení ploch a koridorů nadmístního významu, jež jsou stávajícími zásadami územního rozvoje po právní stránce vymezeny. Za těchto okolností v tomto výkresu skutečně nemohou být zakresleny navazující komunikace, neboť pro ně příslušné koridory samozřejmě vymezeny nejsou, neboť příslušné části zásad územního rozvoje před aktualizací byly zrušeny Nejvyšším správním soudem. Takto mechanicky musely tedy být zrušené části vypuštěny z grafické i textové části odůvodnění, jež charakterizuje právní stav současný. Toto vymezení právního stavu před aktualizací však nemá jakýkoliv vztah s vymezením tzv. stávajícího stavu pro účely VVURÚ.

Pokud jde o zpochybnění výpovědní hodnoty rozptylové a akustické studie s odkazem na jejich podobnost se studii ke konceptu územního plánu hl. m. Prahy z roku 2009, s ohledem na značnou proklamativnost a nekonkrétnost této části návrhového bodu soud odkazuje na argumentaci odpůrce.

V další části návrhového bodu se navrhovatelé opět vrátili obloukem k otázce posuzování Regionální varianty SOKP, tedy patrně k části odůvodnění AZÚR na str. 67 a násl., s tím, že odpůrcem odkazované studie jsou zčásti neaktuální, případně že odpůrce nezohlednil (případně „zodpovědně nevzal v potaz“) jiné materiály navrhovateli uváděné (Národní strategie bezpečnosti silničního provozu 2011 – 2020, Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky, Státní politikou životního prostředí ČR na léta 2012 - 2020, Dopravní politika ČR pro období 2014 -2020 s výhledem do r. 2050). Navrhovatelé však nijak neuvádějí, jaké relevantní závěry z těchto dokumentů mají pro napadenou část odůvodnění AZÚR vyplývat, v čem nezohlednění těchto dokumentů představuje zásadní vadu na závěrech odpůrce apod.

V závěru návrhového bodu pak navrhovatelé uvádějí ilustrativní údaje ke dvěma dílčím stavbám, jež mají být součástí SOKP, o jejichž správnosti soud nepolemizuje, nicméně v kontextu návrhového bodu jde o proklamativní poukaz na nutnost kvalitních vstupních informací, který konkrétní část AZÚR ani jejího VVURÚ nezpochybňuje. Není tak zřejmé, co navrhovatelé tímto poukazem zamýšleli.

Ad 8. Opominutí úseku SOKP 510 při hodnocení vlivů

Tato námitka opět vychází ze základní argumentace, že konkrétní navrhovateli namítaný vadný postup v rámci zpracování VVURÚ (nezohlednění úseku SOKP 510: Běchovice – Satalice), znemožnilo řádné srovnání variant vedení koridoru SOKP. V této rovině argumentace je tedy možné odkázat na vypořádání námitek ad 5. a 6. s tím, že zákonnost vydaného OOP nemůže být dotčena tím, že VVURÚ, byť i věcně nesprávně, hodnotilo i jiné varianty vymezení koridoru SOKP, než byla varianta předložená v návrhu AZÚR. Znovu je zapotřebí konstatovat, že variantnost řešení není obligatorním požadavkem na pořizování ZÚR. Pokud byly splněny požadavky Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 27. ledna 2011, č. j. 7 Ao 7/2010 – 133, a Městský soud v Praze v bodu ad 5 odůvodnění konstatoval, že ano, resp. námitky navrhovatelů tento předpoklad nevyvrátily, VVURÚ v zásadě žádné varianty hodnotit nemuselo. Požadavek variantnosti by mohl vyplývat, a to přinejmenším k VVURÚ, toliko z důvodu splnění podmínek § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny ve vztahu k evropsky významným lokalitám (srovnej již zmíněný rozsudek NSS ve věci 8 Ao 2/2010). Námitky uplatněné v tomto bodě však tímto směrem

nejsou zaměřeny. Při takto konstruovaném návrhovém bodu, tedy že opomenutí dílčí skutečnosti, která však principiálně nemusela být hodnocena vůbec, přičemž navrhovatelé neuvádějí argumenty, proč by variantní posouzení právě ve vztahu k namítané absenci konkrétní části SOKP provedeno být mělo, jde o námitku nedůvodnou.

Ad 9. Věcná nesprávnost vyhodnocení vlivů

Míra obecnosti této námitky znemožňuje racionální přezkum. Navrhovatelé pouze konstatují, VVURÚ je zpracováno přes svůj rozsah povrchně, a to proto, že hodnocení většiny navrhovaných oblastí a koridorů se textově z valné části shoduje a liší se pouze v detailech. Na tuto námitku lze pouze reagovat obdobně jako odpůrce, na jehož argumentaci soud odkazuje.

Ad 10. Absence vyhodnocení vlivů s ohledem na jejich lokalizaci

Rovněž v tomto případě míra obecnosti této námitky v zásadě znemožňuje racionální přezkum. Není totiž zřejmé, zda navrhovatelé namítají absenci vyhodnocení vlivů s ohledem na jejich lokalizaci VVURÚ jako celku, či pouze, jak naznačuje úvodní text této námitky, ve vztahu k dílčí složce VVURÚ, a tou je hodnocení vlivů na životní prostředí. Pokud by mělo jít o požadavek na lokalizaci hodnocení vlivů ve vztahu k VVURÚ jako celku, jde o požadavek zcela se míjející s povahou tohoto dokumentu, nadto o požadavek zcela nekonkrétní.

Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci 8 Ao 2/2010 by však nasvědčoval druhé variantě, tedy že navrhovatelé namítají absenci posouzení vlivů na životní prostředí ve vztahu k jednotlivým plochám a koridorům. Pokud jde o tento rozsudek, je třeba přisvědčit odpůrci v tom, že vycházel ze zcela odlišné výchozí pozice – jádrem argumentace Nejvyššího správního soudu bylo, že v případě tehdy posuzovaných ZÚR vyhodnocení vlivů na životní prostředí nerespektovalo výslovné požadavky Ministerstva životního prostředí na posouzení lokálních vlivů. Nicméně lze z tohoto rozsudku vyvodit obecný závěr, a to, že smyslem vyhodnocení vlivů na životní prostředí je sice získat informace ve vztahu k působení vymezeného koridoru na životní prostředí jako celku, toto komplexní hodnocení by však mělo být mj. výsledkem posouzení vlivů jednotlivých segmentů koridoru na jednotlivá dotčená území. Je totiž zřejmé, že vlivy liniových staveb se v různých částech území liší a každý úsek vymezeného koridoru SOKP má specifické vlivy na lokální prostředí. Tento požadavek v posuzované věci vyplýval i ze stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 2. 8. 2013, č. j. 54485/ENV/13, které pod bodem A. 1. (Podmínky k doplnění vyhodnocení) stanovilo, že ve VVURÚ musí být dopracován komentář pro každou navrhovanou plochu či koridor především s ohledem na území, ve kterém tyto vlivy mohou působit.

Odpůrce stran splnění tohoto požadavku poukázal na obsah přílohy č. 5 k VVURÚ. Ve shodě s odpůrcem lze konstatovat, že v této příloze je provedeno hodnocení dílčích staveb okruhu kolem odpůrce na jednotlivé složky životního prostředí, a to jak numericky, tak slovním komentářem. Námitky vůči přezkoumatelnosti tohoto hodnocení navrhovatelé nevznášejí a lze rovněž poukázat na to, že Ministerstvo životního prostředí ve svém vyjádření ze dne 18. prosince 2013, čj. 78052/ENV/13, výslovně konstatuje: „*Stanovisko k vyhodnocení vlivů Aktualizace č. 1 ZÚR HMP na životní prostředí, vydané MŽP ve smyslu § 10g zákona o posuzování vlivů na životní prostředí dne 27. 9. 2013 pod č. j. 54485/ENV/13 obsahovalo v části A podmínky k doplnění vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Sdělujeme Vám, že tyto podmínky byly splněny zapracováním do vyhodnocení vlivů na životní prostředí, a to zejména*

ve výkresech k vyhodnocení vlivů ZÚR HMP na životní prostředí a samostatných přílohách č. 5, 6 a 7 tohoto vyhodnocení.“ S ohledem na tyto skutečnosti má soud za to, že námitka navrhovatelů, v míře obecnosti, jak byla konstruována, důvodná není.

Ad 11. Nedostatečné vypořádání připomínek

Pokud jde o námitku navrhovatelů, že „vznesli proti návrhu napadeného opatření obecné povahy různé písemné připomínky, připomínky zdůvodnili konkrétními věcnými důvody opřeny o právní argumentaci, ale pořizovatel je vypořádal v příloze č. 6 zcela nedostatečně“, jde o námitku natolik obecnou a nekonkrétní, že není způsobilá přezkumu (nadto odpůrce nehodnotil připomínky navrhovatelů v příloze č. 6, ale v příloze č. 5 AZÚR; příloha č. 6 obsahuje rozhodnutí o námitkách). V dalším textu pak uvádí navrhovatelé „příklady“ tohoto nedostatečného vypořádání. V rozsahu takto konkrétně uplatněných námitek posoudil Městský soud v Praze tento návrhový bod jako nedůvodný.

Navrhovatelům lze přisvědčit v tom, že základní referenční kritérium posouzení obdobných námitek vyplývá z jimi odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu 16. 12. 2008, čj. 1 Ao 3/2008 - 136, č. 1795/2009 Sb. NSS, který konstatoval, že „(p)odle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Jeho specifický obsah je blíže určován řadou ustanovení (tak např. z § 172 odst. 4 správního řádu plyne, že správní orgán se v odůvodnění opatření obecné povahy musí vypořádat s uplatněnými připomínkami, s nimiž se musí zabývat jako s podkladem pro jeho vydání; dle § 172 odst. 5 správního řádu je součástí odůvodnění opatření obecné povahy dále rozhodnutí o námitkách, které navíc musí obsahovat vlastní odůvodnění; podle § 60 odst. 3 stavebního zákona pak odůvodnění opatření obecné povahy, jímž se vymezuje zastavěné území, vždy obsahuje i vyhodnocení souladu s § 58 odst. 1 a 2 téhož zákona). Z § 68 odst. 3 užitého přiměřeně dle § 174 odst. 1 správního řádu je však zřejmé, že v tomto odůvodnění nesmí zejména chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. I v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.“

Ve vztahu k připomínkám k návrhu ZÚR pak Nejvyšší správní soud konstatoval v rozsudku ze dne 15. září 2010, č. j. 4 Ao 5/2010 – 48: „Podle § 172 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, k návrhu opatření obecné povahy může kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, uplatnit u správního orgánu písemné připomínky nebo na veřejném projednání ústní připomínky. Správní orgán je povinen se připomínkami zabývat jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění. Z hlediska práv účastníka řízení představují připomínky poněkud slabší nástroj ochrany ve vztahu k námitkám, o nichž je orgán vydávající opatření obecné povahy povinen rozhodnout. Z toho však podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze dovodit, že by bylo možné či snad správně se připomínkami zabývat toliko formálně a vypořádat se s nimi obecnými frázemi, aniž by se zohlednila jejich podstata. Stanoví-li zákon správnímu orgánu povinnost zabývat se připomínkami jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění, musí být z tohoto aktu zřejmé, že správní orgán věnoval připomínkám náležitou pozornost, seznámil se s jejich obsahem a učinil z něj pro opatření obecné povahy nějaký závěr. Požadavky na podrobnost samotného vypořádání se s připomínkami pak budou záviset na jejich relevanci, rozsahu a detailnosti.“ V tomto rozsudku je tedy zdůrazněna procedurální stránka věci, která ostatně odpovídá i limitům soudního přezkumu opatření obecné povahy. Klíčový je též poukaz na to, že požadavky na podrobnost vypořádání závisí na relevanci vznesených

připomínek, jejich rozsahu či detailnosti. Relevance připomínek přitom je dána i mírou obecnosti příslušného typu územně plánovací dokumentace. Tento aspekt Nejvyšší správní soud výslovně vyzdvihl při přezkumu ZÚR hl. m. Prahy v jejich podobě před vydáním AZÚR v již několikrát zmiňovaném rozsudku ve věci 8 Ao 2/2008, a to k obdobně konstruované námitce navrhovatelů. Konstatoval totiž následující: „*Ve správním spisu je pod č. 253 v příloze č. 5 odůvodnění ZÚR uvedeno vypořádání námitek podaných prostřednictvím zástupce veřejnosti. Odpůrce vypořádal námítky podané prostřednictvím zástupce veřejnosti tak, že „požadavek je mimo podrobnost ZUR“, „není úkolem ZUR“, „je dáno jinými právními předpisy“ či „trasa silničního okruhu vyplývá z UP VUC Pražského regionu“. Obecnost ZÚR je faktorem, který do značné míry ovlivňuje charakter námitek a předurčuje nároky na obsahovou kvalitu jejich vypořádání. Vždy je však třeba trvat na přezkoumatelnosti odůvodnění. Obecnost vypořádání námitek v posuzované věci je na samé hranici přezkoumatelnosti, s ohledem na charakter ZÚR se však forma (pokud jde o míru stručnosti) vypořádání nejeví být sama o sobě nezákonná. Ze zvoleného způsobu vypořádání námitek však není zřejmé, které z nich se vztahuje k různým konkrétním námitkám. Přestože lze tedy připustit poměrně obecné odůvodnění vypořádání námítky, musí z něj být patrné, jak byla konkrétní námitka vypořádána. V opačném případě je opatření obecné povahy zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti.“* Nejvyšší správní soud tedy připustil mnohem obecnější a nekonkrétnější vypořádání připomínek (námitek) z řad veřejnosti, než je prima facie obsahem vypořádání, na něž navrhovatelé nyní poukazují. Už sama skutečnost, že navrhovatelé polemizují s vypořádáním připomínek věcně, svědčí o tom, že vypořádání je plně přezkoumatelné a jeho výsledek je plně seznatelný. Ve vypořádání všech připomínek jsou uvedeny důvody, o které se vypořádání opírá, a to dostatečně jasně tak, aby byl důvod nesouhlasu s připomínkou pochopitelný. V tomto ohledu jsou proto jak zákonné, tak judikatorní požadavky na podrobnost vypořádání připomínek naplněny.

Ad 12. Nesprávné vyhodnocení stanovisek a připomínek dotčených orgánů

Předně lze k tomuto návrhovému bodu odkázat na argumentaci ad 1. a., neboť námítky navrhovatelů primárně vycházejí z již řešené otázky aplikace rozhodného znění stavebního zákona v různých fázích pořizování AZÚR.

Vycházejí z výše uvedeného, je třeba konstatovat, že Hygienická stanice hlavního města Prahy (HS HMP) jako dotčený orgán v reakci na společné jednání podle § 37 odst. 2 stavebního zákona (před novelou) uplatnila k návrhu AZÚR souhlasné stanovisko dne 22. 8. 2012, č. j. HSHMP 28466/2012. Pro fázi zpracování návrhu AZÚR tak HS HMP „vyčerpala“ jako dotčený orgán možnost svého vyjádření ve formě stanoviska. Po novele stavebního zákona mohla (byvši zavzata do okruhu subjektů dříve vymezených v ustanovení § 37 odst. 4 stavebního zákona) na základě projednání VVURÚ uplatnit k tomuto VVURÚ toliko připomínky. Po opakovaném společném jednání, které se konalo dne 19. dubna 2013 (tedy po novele stavebního zákona, a jež se ve vztahu k subjektům dle § 37 odst. 2 (resp. 3) stavebního zákona dotčeným orgánům týkalo jen VVURÚ (srov. argumentaci ad 1. a.), HS HMP žádné stanovisko neuplatnila.

Nesouhlasné stanovisko ze dne 18. 12. 2013 č. j. HSHMP 50765/2013, jehož se žalobce dovolává, HS HMP uplatnila až v reakci na veřejné projednání podle § 39 odst. 1 stavebního zákona. Podle § 39 odst. 2 stavebního zákona pak platí následující: „*Dotčené obce, vlastník, správce nebo provozovatel veřejné dopravní nebo veřejné technické infrastruktury (dále jen „oprávněný investor“)* a zástupce veřejnosti mohou podat námítky proti návrhu zásad územního rozvoje. Námítky s odůvodněním a vymezením dotčeného území

lze uplatnit do 7 dnů ode dne veřejného projednání. Dotčené orgány a ministerstvo uplatní ve stejné lhůtě stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání (§ 37 odst. 3) změněny. Ve stejné lhůtě může každý uplatnit připomínky k návrhu a vyhodnocení. K později uplatněným námitkám, stanoviskům a připomínkám se nepřihlíží. Dotčené obce, oprávněný investor a zástupce veřejnosti musí být na tuto skutečnost upozorněni.“ HS HMP tedy byla oprávněna vydat stanovisko pouze k těm částem návrhu AZÚR (nikoliv však VVURÚ! – ustanovení § 39 odst. 2 stavebního zákona jasně stanoví, že postup podle tohoto ustanovení se týká návrhu zásad územního rozvoje), jež byly od společného jednání podle § 37 stavebního zákona změněny. V tomto ohledu lze souhlasit s odpůrcem v tom, že od společného jednání, tedy od 19. dubna 2013, se samotný návrh AZÚR nijak nezměnil. Změna se týkala pouze doplněných příloh č. 5, 6 a 7 VVURÚ k vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území. Lze tak ve shodě s odpůrcem uzavřít, že stanovisko HS HMP ze dne 18. 12. 2013 bylo procesně nepřijatelné a odpůrce nepochybil, pokud akceptoval výhrady HS HMP v tomto stanovisku jako připomínky „každého“ ve smyslu § 39 odst. 2 věty třetí stavebního zákona. Pokud jde o tedy o přípis HS HMP ze dne 19. 2. 2014, č. j. HSHMP 07807/2014, v němž HS HMP vzala na vědomí skutečnost, že odpůrce bude její „stanovisko“ ze dne 18. 12. 2013 vnímat jako připomínku, z povahy věci nemůže jít o nepřijatelnou revizi stanoviska dotčeného orgánu v rozporu s § 4 odst. 4 stavebního zákona. Nadto lze souhlasit s odpůrcem v tom, že procesně nepřijatelné nesouhlasné stanovisko ze dne 18. prosince 2013 by bylo nepřijatelné i věcně právě z hlediska ust. § 4 odst. 4 stavebního zákona. Žádné nové skutečnosti totiž nenastaly. Pokud tedy navrhovatelé tvrdí ve svém návrhu, že stanovisko hygienické stanice nebylo řádně vypořádáno, popřípadě, že s ní dříve nikdo nejednal, tato námitka není důvodná.

Ad 13. Chybějící koordinace se Středočeským krajem

Ve vztahu k tomuto návrhovému bodu je třeba předně poznamenat, že podle ustanovení § 101b odst. 2 věty první s. ř. s. návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Z námítky navrhovatelů není zřejmé, jak se „chybějící koordinace se Středočeským krajem“ měla promítnout na zákonnosti AZÚR. Skutečnost, že koridor SOKP vymezený v AZÚR s ohledem na topografické poměry implicitně předpokládá, že v logických návaznostech bude doplněn vymezením obdobného koridoru v ZÚR Středočeského kraje (v tomto ohledu je třeba korigovat předpoklad navrhovatelů, že koridor SOKP je v AZÚR vymezen i na území Středočeského kraje, neboť AZÚR striktně vzato vymezuje koridor logicky pouze na území, jehož se týká, tedy území hlavního města Prahy), možná není z hlediska územního plánování optimální, nicméně nikoliv nezákonné.

Středočeský kraj byl v procesu pořizování AZÚR podle § 37 odst. 2 (resp. 3) a podle § 39 odst. 2 stavebního zákona subjektem oprávněným k návrhu AZÚR podávat připomínky, jimiž mohl do procesu přijímání AZÚR ve smyslu koordinace zasáhnout. Navrhovatelé nenamítají, že by takové připomínky Středočeský kraj vznesl, natož že by se s nimi odpůrce řádně nevypořádal. V tomto ohledu je tak námitka navrhovatelů nedůvodná. Ve shodě s odpůrcem lze též konstatovat, že skutečnost, že část zásad územního rozvoje sousedního kraje, která logickou návaznost koridorů SOKP zaručovala, byla v rámci soudního přezkumu zrušena, nemá vliv na zákonnost zásad odpůrce. Zrušení zásad předjímá postup jejich opětovného projednání, přičemž samotný akt zrušení - rozsudek soudu - nemůže předjímat výsledek takového projednání. Tato skutečnost nemůže bránit odpůrci, aby v procesu přijímání vlastních ZÚR pokračoval.

Ad 14. Neposouzení kumulativních a synergických vlivů

Tento návrhový bod je přes zmiňování dílčích aspektů značně nekonkrétní a inkohorentní, tudíž lze jen s obtížemi podrobit námítky navrhovatelů racionálnímu přezkumu. Pokud navrhovatelé vůbec identifikují možné porušení práva, děje se tak nekonkrétním poukazem na porušení „zákona EIA“, či „směrnice EP a Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí“ a „stavebního zákona“, s tím, že VVURÚ neobsahuje (řádné) informace o kumulativních a synergických vlivech.

Pokud jde o jednotlivé dílčí poukazy navrhovatelů v rámci tohoto bodu, lze uvést následující:

Pokud navrhovatelé namítají, že v oblastech A1, A7, A8, A9 a A10 identifikovaných jako potenciální místa synergických vlivů z hlediska zasažení území hlukem a imisemi NO₂ a PM₁₀ nejsou zahrnuty tramvajové tratě, resp další záměry, resp. tyto další záměry nejsou dostatečně vyhodnoceny, jde jednak o námítku dosti nekonkrétní, jednak věcně nesprávnou, resp. zkratkovitou. Pokud jde o vymezené plochy či koridory nadmístního významu, v rámci AZÚR byly vymezeny celoměstsky významné koridory a koridory územních rezerv tramvajového tangenciálního propojení významných částí města mimo jeho centrální oblast – jižní tramvajová tangenta, východní tramvajová tangenta a severní tramvajová tangenta - viz oddíl 5.6.1 výroku napadeného opatření obecné povahy. Žádný z těchto koridorů do ploch vymezených oblastmi A1 a A7-A10 zjevně nezasahuje. Pokud navrhovatelé míní stávající tramvajové tratě, z výkresu A je zřejmé, že jsou pro účely hodnocení kumulativních a synergických vlivů zahrnuty. V čem mělo být hodnocení nedostatečné v souvislosti s navrhovatelem uváděnou tratí v ulici Kamýčká, pak není z návrhového bodu zřejmé. Totéž platí o navrhovatelem zmiňovaných mimoúrovňových křižovatkách.

Pokud navrhovatelé namítají, že odpůrce nesprávně posoudil kumulovaný vliv koridoru vysokorychlostní trati Praha - Brno - hranice ČR, který je vymezen v zásadách jako územní rezerva, lze poukázat na ustanovení § 36 odst. 1 věty šesté stavebního zákona, podle něhož se současně s návrhem zásad územního rozvoje zpracovává vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stanovené využití územní rezervy se přitom z hlediska vlivů na životní prostředí a evropsky významné lokality a ptačí oblasti neposuzuje. Podle téhož ustanovení totiž územní rezerva představuje vymezení plochy nebo koridoru a stanovení jejich využití, jejichž potřebu a plošné nároky je nutno dále prověřit. V územní rezervě jsou zakázány toliko změny v území, které by mohly stanovené využití podstatně ztížit nebo znemožnit. Změnit územní rezervu na plochu nebo koridor umožňující stanovené využití lze jen na základě aktualizace zásad územního rozvoje. Koridor územní rezervy tedy představuje pouze ochranu území, aby v uvedeném koridoru územní rezervy pro vysokorychlostní trať nedošlo ke změně podmínek, které by záměr znemožnily. Návrh vysokorychlostní trati se bude znovu prověřovat s cílem splnit požadované limity a omezení. Teprve poté, když se nalezne konkrétní řešení, které všem podmínkám a limitům v území vyhovuje, bude možné v rámci další aktualizace zásad koridor územní rezervy pro vysokorychlostní trať nahradit koridorem vysokorychlostní trať ve stejné trase nebo v jiné trase a zohlednit jej ve VVURÚ, a tedy i v hodnocení kumulativních a synergických vlivů.

Pokud navrhovatelé namítají, že některé části textu se opakují, z čehož dovozují neautentické vyhodnocení, nelze než v této rovině obecnosti odkázat na argumentaci odpůrce v tom, že pokud se některé části textu opakují, lze to přičíst zvolené metodě hodnocení a

obdobnosti posuzovaných vlivů. Nekonkrétní poukaz na „povrchnost“ hodnocení je obtížně posouditelný.

Pokud navrhovatelé poukazují na vnitřní rozpornost závěrů přílohy č. 7 a závěrů ostatních příloh, lze poukázat na to, že citace z přílohy č. 7 není skutečně uvedena celá – závěr o výrazných výhodách navrhovaného řešení z hlediska hluku a znečištění ovzduší, zejména v centrální části města, je totiž výslovně navázán na možnost realizace mýtného systému a jiných technicko-organizačních opatření (ty odpůrce váže na fungující a dobudovaný SOKP). Navrhovatelé svou námitku nestaví na polemice s tímto předpokladem, nýbrž na pouhém údajném rozporu se závěry akustické studie či vyhodnocení vlivů na veřejné zdraví. V této rovině tak nelze shledat námitku navrhovatelů případnou.

Ad 15. Kompenzační opatření

S navrhovateli lze souhlasit v tom, že stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 2. 8. 2013, č. j. 54485/ENV/13 v bodu A. 2. vyžadovalo, aby VVURÚ bylo doplněno o jasný závěr, zda lze s jednotlivou plochou či koridorem souhlasit, a případně uvedlo konkrétní opatření pro jednotlivé plochy a koridory ve vztahu k území a podrobnosti ZÚR, které budou tento souhlas podmiňovat. Příloha č. 6 VVURÚ tento požadavek podle názoru soudu plní, neboť ke každé ploše či koridoru vymezuje na straně 9 a násl. konkrétní podmínky, jež podmiňují souhlas s danou plochou či koridorem. Tyto podmínky jsou pro každou dotčenou plochu či koridor vybrány dle povahy záměru ze souboru podmínek vymezených pod body 1 – 15 na stranách 3 – 8 přílohy č. 6 VVURÚ. Skutečnost, že se soubor podmiňujících opatření u obdobných ploch či koridorů opakuje, nemůže z povahy věci představovat vadu, natož vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost přezkoumávaného OOP. Ostatně takový požadavek nelze vyvodit ani z navrhovateli zmiňovaného stanoviska SEA, nadto samotné Ministerstvo životního prostředí ve svém vyjádření ze dne 18. prosince 2013, čj. 78052/ENV/13, výslovně splnění požadavků stanoviska SEA konstatuje (viz bod ad 10.).

Zmiňují-li navrhovatelé, že se „požadavek neumisťování staveb uvedený v příloze 6 str. 60 ve výroku vůbec neobjevuje“, není soudu zcela zřejmé, co mají navrhovatelé přesně na mysli. Patrně jde o jednu z podmínek souhlasu na str. 60 přílohy 6 VVURÚ se stavbou Z/500 (Pražský okruh, úsek Březiněves – Horní Počernice), která uvádí: „*Nově umisťované chráněné stavby nesmí být umisťovány do nadlimitně zasažených území (viz mapy č. 7 a 8 Přílohy č. 1 dokumentace – Akustická studie). Chráněné stavby všeobecně neumisťovat směrem ke kapacitně zatíženým komunikacím. V okolí kapacitně zatížených komunikací je vhodné využívat např. bariérových administrativních a komerčních objektů, které vytvoří akusticky odstíněné uzavřené plochy, kde je možné, pouze v případě dodržení hygienických limitů, realizovat chráněné prostory a objekty. Mezi chráněné stavby, které nemají být umisťovány do nadlimitně zasažených území, kde dochází k překračování hygienických limitů stanovených na základě NV č. 272/2011 Sb., především patří: nové obytné, zdravotnické a školské stavby. U těchto staveb je nutné velmi citlivě přistupovat při jejich plánování a umisťování v rámci území. Jejich umístění by mělo být posouzeno na základě detailních akustických studií.*“ Navrhovatelé neuvádějí, jaký „výrok“, do něhož by tato podmínka měla být převzata, mají na mysli, nicméně pokud je myšlen výrok vymežující AZÚR, lze konstatovat, že výrok AZÚR pod bodem 5.1.2.1 (Pražský okruh /Silniční okruh kolem Prahy/) nově vymezil mezi úkoly pro podrobnější územně plánovací dokumentaci pod bodem g) podmínku „*neumisťovat nově citlivé funkce (bydlení školství, zdravotnictví) podél koridoru Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy)*“. V této podobě se jeví podmínka vymezená ve výroku AZÚR dokonce přísnější než v samotné příloze č. 6 VVURÚ, neboť pro

nižší stupně územně plánovací dokumentace ukládá neumisťovat chráněné stavby v daném koridoru vůbec, kdežto podmínka vymezená v navrhovateli odkazované příloze č. 6 VVURÚ za určitých okolností umístování těchto staveb připouští.

Pokud jde o námitku dokládanou citací ze str. 3 přílohy č. 6 VVURÚ, a to že, opatření uvedená v bodech 10 – 13 jsou relativizována a nemusejí být respektována v navazující územně plánovací dokumentaci, není rovněž případná, neboť navrhovatelé citují jimi namítanou větu mimo kontext, který jí dává věta následující. Příslušná pasáž v plném kontextu zní: *„Opatření uvedená v bodech 10,11,12 a 13 zahrnují více možností ochrany území před hlukem a znečištěním ovzduší, které je při naplňování území, resp. umístování dílčích ploch a koridorů nutné aplikovat přiměřeně s ohledem na konkrétní využití území, resp. umístované záměry. Výčet navržených ochranných opatření je tedy na straně bezpečnosti a bude konkrétně a detailněji určen a rozpracován v nižším stupni územně plánovací, resp. projektové dokumentace“*. Zvýrazněná věta podle názoru soudu smysl předchozí věty upřesňuje tak, že relativně obecně vymezená opatření 10 – 13 ve výčtu uvedeném na straně 5 – 8 přílohy č. 6 VVURÚ v sobě z povahy věci zahrnují dílčí možná řešení, jež jsou svěřena nižším stupňům územně plánovací dokumentace. V žádném případě nejde o relativizaci těchto ochranných opatření.

Pokud jde o námitku, že navrhovaná opatření nejsou testována z toho pohledu, zda budou dostatečná k dodržení závazných limitů (hlukové limity, imisní limity atd.), není zřejmé, proč by z tohoto pohledu daná opatření testována být měla. Tuto zcela nekonkrétní námitku nelze relevantně posoudit. Pouze nad rámec věci lze poukázat na to, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526, vyplývá, že vymezení koridorů a ploch nadmístního významu v zásadách územního rozvoje se nemůže z povahy věci dostat do rozporu s imisními limity znečištění ovzduší (§ 6 odst. 1 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší) či nejvyššími přípustnými hodnotami hluku (§ 30 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví). Území, na němž jsou tyto limity a hodnoty překračovány, není a priori vyloučeno z dosahu regulace zásad územního rozvoje.

Ad 16. Rozpor s Politikou územního rozvoje v souvislosti s problematikou TEN-T

K obdobné námitce se vyslovil Nejvyšší správní soud rovněž ve svém rozsudku ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526. V něm předně dospěl po zevrubném rozboru v bodech 583 – 590 k závěru, že ustanovení rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1692/96/ES o hlavních směrech Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě („rozhodnutí TEN-T“) nemají přímý účinek a nelze se jich dovolávat v řízeních před vnitrostátními soudy. Nadto je již na tomto místě třeba poznamenat, že toto rozhodnutí bylo jednak nahrazeno rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 661/2010/EU, a i toto rozhodnutí bylo posléze zrušeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013, o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě („nařízení „TEN-T“).

Pokud jde o vztah rozhodnutí TEN-T a politiky územního rozvoje, Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku přisvědčil tomu, že požadavek obsažený v článku 9 odst. 1 rozhodnutí TEN-T převzala politika územního rozvoje z roku 2008 v článku 23, který stanoví jako republikovou prioritu: *„Podle místních podmínek vytvářet předpoklady pro lepší dostupnost území a zkvalitnění dopravní a technické infrastruktury s ohledem na prostupnost krajiny [...]. Nepřípustné je vytváření nových úzkých hrdel na trasách dálnic, rychlostních silnic a kapacitních silnic; jejich trasy, jsouli součástí transevropské silniční sítě, volit tak, aby byly v dostatečném odstupu od obytné zástavby hlavních center osídlení.“* Na toto

konstatování však v bodu 592 navázal úvahou: „V části PÚR 2008 obsahující tzv. republikové priority však, s ohledem na úroveň obecnosti a abstrakce, kterou se vyznačuje, nelze spatřovat víc než vymezení právně-politických východisek celé PÚR. Konkrétnější úkoly pro územní plánování stanoví až následující části PÚR, vymezující na základě těchto východisek jednotlivé rozvojové oblasti a osy, specifické oblasti, koridory a plochy dopravní infrastruktury, koridory a plochy technické infrastruktury a souvisejících rozvojových záměrů, případně další úkoly pro územní plánování. Rozdíl mezi ‚republikovými prioritami‘ a konkrétnějšími požadavky na územní plánování obsaženými v dalších částech PÚR 2008 je strukturálně obdobný rozdíl mezi právními normami a principy. Zatímco principy mají dimenzi vlastní váhy, a tak je v případě vzájemné kolize více principů možné přistoupit k jejich poměřování, respektive vyvažování, právní normy tuto dimenzi nemají. Jestliže tak PÚR např. vymezí určitý dopravní koridor a navazující územně plánovací dokumentace se od trasy daného koridoru bezdůvodně odchýlí, pak bude tato územně plánovací dokumentace bezpochyby v rozporu s PÚR. Ovšem skutečnost, že navazující územně plánovací dokumentace v plné míře nerespektuje určitou republikovou prioritu, nemusí nutně vést ke stejnému závěru.“

V tomto smyslu lze přisvědčit odpůrci v tom, že jednotlivé požadavky uvedené v prioritách politiky územního rozvoje nemají povahu kogentních a absolutně nepřekročitelných „technických“ norem - mají povahu spíše politických vizí a základních cílů, které je třeba šetřit. Pokud je třeba dosáhnout cíle předvídaného politikou, ale není možné dosáhnout všech parametrů v ní zmíněných, nejedná se o rozpor s politikou územního rozvoje. V tomto ohledu tedy námitka, jak byla předložena, není důvodná.

Ad 17. Nesprávné posouzení vlivů na evropsky významné lokality - soustava Natura 2000

V rámci tohoto návrhového bodu navrhovatelé vznášejí dva relativně samostatné okruhy námitek týkající se hodnocení vlivů na evropsky významné lokality „Blatov a Xaverovský háj“ a „Kaňon Vltavy u Sedlce“.

Pokud jde o evropsky významnou lokalitu „Blatov a Xaverovský háj“, navrhovatelé namítají, že nebyl řádně proveden první krok testu podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle navrhovatelů nebyl v tomto kroku zvážen možný vliv rozšíření stavby SOKP 510: Satalice-Běchovice (Z/510DK), SOKP 511: Běchovice - D1 (Z/503/DK), k přestavbě určené MÚK Olomoucká (s D11), přeložka I/12 Českobrodské silnice (VPS Z/509DK).

Soud přisvědčuje navrhovatelům v tom (při vědomí problematičtějšího vztahu ustanovení § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny a stavebního zákona – k tomu viz níže), že ustanovení § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny ve vztahu k soustavě „Natura 2000“ vyžaduje dvoustupňové posouzení záměrů či koncepcí – podle § 45i odst. 1 zmiňovaného zákona ten, kdo zamýšlí pořídit koncepci nebo uskutečnit záměr uvedený v § 45h odst. 1, je povinen návrh koncepce nebo záměru předložit orgánu ochrany přírody ke stanovisku, zda může mít samostatně nebo ve spojení s jinými koncepcemi nebo záměry významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptáčích oblastí. Prvním krokem je tedy skutečně toliko identifikace možného vlivu na předmět ochrany soustavy Natura 2000. Druhý krok pak podle § 45i odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny spočívá v tom, že pokud podle kroku prvního není vyloučen významný vliv, musí

být daná koncepce nebo záměr předmětem posouzení podle tohoto ustanovení a zvláštních právních předpisů, které zahrnuje identifikaci možného negativního vlivu.

Příloha č. 4 VVURÚ – Hodnocení NATURA – tento postup respektuje v tom, že v kapitole 3 výslovně konstatuje, že hodnocení dopadů je prováděno ve dvou stupních. Prvním krokem je vytypování možných střetů dílčích záměrů s lokalitami soustavy NATURA 2000, přičemž v této fázi je rozhodnuto, zda bude vliv dílčího návrhu ZÚR podrobně posuzován. Tomuto prvnímu kroku je pak věnována kapitola 3.1 Hodnocení NATURA. V úvodním textu kapitoly je metodologie posuzování potenciálního vlivu charakterizována tak, že „*při tomto rozhodování se zohledňovaly informace o vzdálenosti záměru od EVL, o typu záměru a předpokládaném dosahu vlivu, o ekologických nárocích předmětů ochrany atd. Pokud bylo zřejmé, že ani kombinací uvedených charakteristik a parametrů není ovlivnění možné, byl vliv vyloučen. V opačném případě dílčí návrh (záměr ZÚR) postupuje k podrobnému hodnocení a specifikaci míry vlivu. Vliv byl vyloučen v případě, že se v dostatečné vzdálenosti od konkrétní lokality neplánují podle ZÚR žádné konkrétní aktivity, popř. bylo zřejmé, že s ohledem na požadavky EVL a povahu posuzovaných aktivit není ovlivnění reálně možné.*“ V další části kapitoly 3.1 pak následuje tabelární přehled jednotlivých prvků vymezovaných AZÚR se stručným popisem hodnocení potenciálního vlivu. Pokud jde o navrhovatelé zmiňované záměry, všechny tyto záměry v tomto tabelárním přehledu uvedeny jsou, hodnocení jejich potenciálního vlivu na základě vymezených kritérií zjevně tedy proběhlo. Jestliže navrhovatelé polemizují se závěry tohoto prvotního hodnocení potenciálního vlivu s tím, že podle jejich názoru není vzdálenost jednotlivých záměrů od EVL Blatov a Xaverovský háj taková, aby bylo možné jejich vliv vyloučit, jde o polemiku s odborným závěrem, jež není v tomto směru navrhovatelé podpořena jakýmkoliv odborným podkladem. Soud v této souvislosti odkazuje na vyjádření odpůrce k jednotlivým namítaným záměrům s tím, že jeho argumentace je logická a opřena o relevantní argumentaci, tato argumentace vyplývala i z kapitoly 3.1 Hodnocení NATURA, a za situace, kdy obsah hodnocení potenciálního vlivu v rámci podkapitoly 3.1 Hodnocení NATURA neshledalo v tomto směru vadným ani Ministerstvo životního prostředí jako garant procesu podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny, nelze námítky navrhovatelů přisvědčit.

Druhý okruh námitek se týkal EVL „Kaňon Vltavy u Sedlce“.

Předně navrhovatelé namítli, že samotná tato EVL byla nesprávně vymezena, neboť při jejím vymezení nebyla respektována biologická hlediska, ale plánovaná infrastruktura stavba (přemostění Vltavy). K této námítce předložili navrhovatelé mapku znázorňující přerušení EVL kvůli koridoru SOKP a studii mapující biotopy a zvláště chráněné druhy rostlin v lokalitě (Kaňon Vltavy u Sedlce – okolí koridoru SOKP, mapování biotopů a zvláště chráněných druhů rostlin, Hummel, J., Volf, O., Volfová, E., červenec 2014), z níž vyplývá, že biotopy druhů, pro něž byla EVL vymezena, kontinuálně navazují, resp. přecházejí i do oblasti přerušení EVL. K této námítce soud předně konstatuje, že výsledky navrhovatelé poukazované studie nijak nezpochybňuje, nicméně otázka vymezení samotné EVL není a z povahy věci nemůže být předmětem zkoumání zákonnosti napadeného opatření obecné povahy. Podle § 45a odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny lokality, které budou zařazeny do národního seznamu, stanoví vláda nařízením, kde stanoví hranice biogeografických oblastí na území České republiky a pro každou z nich uvede zejména:

- a) název lokality, její zeměpisnou polohu **včetně mapy lokality a její rozlohu,**
- b) které typy evropských stanovišť a které evropsky významné druhy, vyžadující územní ochranu, se na lokalitě přirozeně vyskytují a

c) v jaké kategorii podle § 14 včetně ochranných pásem bude navrženo lokalitu po zařazení do evropského seznamu vyhlásit, pokud nebude chráněna smluvně podle § 39 nebo pokud pro zachování předmětu ochrany nebude dostatečná ochrana podle § 45c odst. 2. Evropsky významná lokalita Kaňon Vltavy u Sedlce byla ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy vymezena přitom nařízením vlády č. 132/2005 Sb. v podobě, jakou navrhovatelé napadají. Za těchto okolností bylo legitimní, pokud odpůrce s takto vymezenou lokalitou pracoval.

Co se týče námítky, že zpracovatel stanovil pro EVL Kaňon Vltavy u Sedlce nesprávně hranici významného vlivu, i podle citace jediného zdroje (Příručka k hodnocení významnosti vlivů na předmět ochrany, MŽP 2011), který navrhovatelé uvádějí, hranici významného vlivu definuje pouze orientačně a připouští, že podle podmínek může být hranice 1 % i překročena. Pokud tedy proti stanovení 5% hranice jako maximální hranice významného vlivu pro všechny posuzované lokality samotné Ministerstvo životního prostředí nemělo námitek, nelze na základě takto konstruované námítky navrhovatelů dospět k závěru o nesprávnosti vyhodnocení významnosti negativních vlivů navrhované koncepce.

Pokud navrhovatelé namítají, že nebyl respektován závazný pokyn metodického pokynu Ministerstva životního prostředí, aby možné vlivy záměru byly popsány odděleně pro každou variantu záměru, a to na základě definovaných vstupů a výstupů s doplněním kvantitativních a kvalitativních charakteristik pro jednotlivé vlivy, soud konstatuje, že Hodnocení NATURA obsahuje ve své kapitole 3.3 porovnání dílčích variant záměrů zásad, kde jsou posouzeny varianty vedení silničního okruhu kolem odpůrce, které mohou potenciálně ovlivnit soustavu Natura 2000. Evropsky významná lokalita Kaňon Vltavy u Sedlce je v tomto posouzení výslovně zmíněna.

Pokud jde o výtku, že vyhodnocení nebralo v úvahu případný vliv stavebních prací, které by navazovaly realizaci záměrů předpokládaných v zásadách územního rozvoje na evropsky významnou lokalitu kaňon Vltavy u Sedlce, soud se ztotožnil s názorem odpůrce, že na úrovni zásad není možné posuzovat vlivy možného provádění konkrétního stavebního záměru, jehož umístění v území zásady v podobě koncepční umožňují. Znovu je třeba zdůraznit, že zásady územního rozvoje jsou koncepcí, nikoliv konkrétním záměrem, u něhož by bylo možné hodnotit případný vliv stavebních prací. Tento vliv je na místě zkoumat při umístění konkrétní stavby v území, nikoliv však v rámci vymezení koridorů nadmístního významu. V tomto kontextu se soud ztotožňuje i s názorem odpůrce v tom, že v rámci hodnocení vlivů zásad územního rozvoje na soustavu NATURA 2000 lze uvažovat pouze o takových kompenzačních (zmírňujících) opatřeních, která odpovídají míře podrobnosti zásad. Pokud v této souvislosti navrhovatelé uvádějí, že popis kompenzačních opatření neodpovídá metodice Ministerstva životního prostředí, není zřejmé, jaký by tato vada měla mít vliv na zákonnost přezkoumávaného opatření obecné povahy.

Pokud navrhovatelé namítali, že Hodnocení NATURA na str. 26 vylučuje významný negativní vliv na EVL Kaňon Vltavy u Sedlce s odkazem na to, že takový vliv byl vyloučen pro územní plán, i pokud soud odhlédne od argumentace odpůrce, který odkazoval na studii zpracovanou v rámci pořizování konceptu územního plánu hlavního města Prahy (Hodnocení dopadů na evropsky významné lokality a ptáčích oblastí Konceptu územního plánu hlavního města Prahy, Bauer, říjen 2009), je třeba konstatovat, že vyloučení významného negativního vlivu v Hodnocení NATURA zjevně nespočívá na tvrzení, že byl vyloučen v rámci pořizování územního plánu. Popisu možných negativních vlivů včetně hodnocení závažnosti ve vztahu k posuzované lokalitě se věnuje celá textová pasáž na str. 20 a 21 Hodnocení NATURA. I pokud by tedy byl poukaz na proces územního plánování nepřipadný, závěr o

absenci významného negativního vlivu vychází zjevně ze samostatného posouzení, které je opřeno o srozumitelně vymezené důvody.

Konečně pak navrhovatelé namítli, že i pokud by byl správný závěr o tom, že lze vyloučit výrazný negativní vliv navrhovaného koridoru na EVL Kaňon Vltavy u Sedlce, neodpovídá Hodnocení NATURA požadavkům ustanovení § 45i odst. 9 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť není respektováno, že existuje variantní řešení bez negativního vlivu, a to v případě tzv. Regionální trasy vedení SOKP. Podle navrhovatelů měl takovou variantu tedy odpůrce hodnotit. K této námitce je třeba uvést následující:

Předně soud musí upozornit na poněkud problematický vztah ustanovení § 45i odst. 8 a navazujících odstavců 9 a 10 zákona o ochraně přírody a krajiny. Z prostého gramatického znění ustanovení § 45i odst. 8 zákona o ochraně přírody a krajiny totiž vyplývá, že orgán, který je příslušný ke schválení koncepce nebo záměru uvedeného v § 45h, jej může schválit, jen pokud na základě stanoviska podle právních předpisů o posuzování vlivů na životní prostředí taková koncepce nebo záměr 1) buď nebude mít významný negativní vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, anebo 2) sice významný negativní vliv bude mít, avšak budou splněny podmínky stanovené v odstavci 9, popřípadě v odstavci 10.

Z tohoto znění ustanovení § 45i odst. 8 zákona o ochraně přírody a krajiny by tedy vyplývalo, že podmínkami stanovenými v ustanoveních § 45i odst. 9, na něž navrhovatelé odkazují, se odpůrce zabývat vůbec nemusel, neboť v případě posuzované lokality byl významný vliv vyloučen.

Pokud je však zohledněn kontext celého ustanovení § 45i a zejména znění odstavce 9 (*„Pokud posouzení podle odstavce 2 prokáže negativní vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti a neexistuje variantní řešení bez negativního vlivu, lze schválit jen variantu s nejmenším možným negativním vlivem, a to pouze z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a až po uložení a zajištění kompenzačních opatření nezbytných pro zajištění celkové soudržnosti soustavy ptačích oblastí a evropsky významných lokalit podle odstavce 11. Kompenzačními opatřeními pro účely koncepce se rozumí zajištění možnosti nahradit lokalitu dotčenou realizací koncepce v obdobném rozsahu a kvalitě a se stejnou mírou závaznosti a konkrétnosti, jakou má schvalovaná koncepce nebo její jednotlivé části. Kompenzačními opatřeními pro účely záměru se rozumí vytvoření podmínek pro zachování nebo zlepšení záměrem ovlivněných předmětů ochrany ve stejné lokalitě nebo nahrazení lokality jinou lokalitou v obdobném rozsahu a kvalitě.“*), může být tento výklad problematizován, neboť podmínky tohoto ustanovení, jež logicky navazují na ustanovení odst. 8, se vztahují ke koncepcím s pouhým negativním, nikoliv významným negativním vlivem.

Argumentace navrhovatelů o nutnosti aplikovat v případě posuzovaného záměru ustanovení § 45i odst. 9 zákona o ochraně přírody a krajiny by se mohla jevit být potvrzována závěry Nejvyššího správního soud v rozsudku ze dne 20. 5. 2010, čj. 8 Ao 2/2010-644. Nejvyšší správní soud totiž k této problematice, jakkoliv v dané souvislosti obiter dictum (tedy nikoliv jako nosný důvod rozhodnutí), konstatoval, že ustanovení § 45i odst. 8 bylo upraveno zákonem č. 349/2009 Sb., s účinností od 1. 12. 2009 tak, že zákonodárce umožňuje schválení koncepce v případě, kdy je stanoviskem vydaným podle tohoto ustanovení vyloučen „významný negativní vliv“ na evropsky významnou lokalitu. Podle předchozí úpravy bylo třeba vyloučit stanoviskem „negativní vliv“. Předmětnou novelizací se znění § 45i odst. 8

zákona na ochranu přírody odchýlilo podle Nejvyššího správního soudu od znění čl. 6 Směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, který operuje primárně s pojmem „negativního vlivu“ a zejména od § 37 odst. 5 stavebního zákona. Nejvyšší správní soud proto v dané věci zvolil výklad, že pojem „významný negativní vliv“ v ustanovení § 45i odst. 8 zákona o ochraně přírody a krajiny chápe nadále jako prostý „negativní vliv“.

K této argumentaci je však třeba předně podotknout, že ustanovení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích s pojmem „negativní“ či „významný negativní vliv“ výslovně nepracuje. Ustanovení čl. 6 odst. 2 zmiňované směrnice je v českém znění značně nesrozumitelné („členské státy přijmou vhodná opatření, aby v oblastech zvláštní ochrany vyloučily poškozování přírodních stanovišť a stanovišť druhů ani k vyrušování druhů, pro něž jsou tato území určena, pokud by takové vyrušování mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice“), nicméně při srovnání s jinými jazykovými verzemi lze shledat, že normativní obsah tohoto ustanovení lze parafrázovat následovně: členské státy přijmou vhodná opatření k vyloučení poškozování (zhoršování kvality) přírodních stanovišť a stanovišť druhů, jakož i opatření k vyloučení vyrušování druhů, pro něž jsou tato území určena, pokud by takové vyrušování mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice. Otázka, zda je pojem negativní vliv, či významný negativní vliv užitý v ustanovení § 48i zákona o ochraně přírody a krajiny v souladu s plněním závazku plynoucím členským státům z citovaného ustanovení v souladu či nikoliv, je otázkou diskutabilní.

Zásadním se však z pohledu Městského soudu v Praze jeví být skutečnost, že se argumentace Nejvyššího správního soudu vztahovala k úpravě stavebního zákona (ustanovení § 37 odst. 5) účinného do 31.12.2012. Tento fakt ovšem závěry Nejvyššího správního soudu v této otázce nutně relativizuje.

Je totiž třeba vzít v potaz, že ustanovení § 45i odst. 2 a na něm závislé odstavce 8, 9 a 10 zákona o ochraně přírody nelze v případě územně plánovací dokumentace aplikovat bez dalšího. V souvislosti s přijetím stavebního zákona byla totiž v ustanovení § 45i odst. 2 vsunuta zákonem č. 186/2006 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění, věta, která v tomto ustanovení s mírnou modifikací zůstala obsažena podnes a která stanoví, že územně plánovací dokumentace se posuzují podle zvláštního právního předpisu. Proces hodnocení negativních vlivů (tedy druhý krok předvídaný právě ustanovením § 45i odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny) tedy celý svěřuje zvláštnímu právnímu předpisu, a to stavebnímu zákonu.

Pokud jde o stav účinný do 31.12.2012, k němuž Nejvyšší správní soud své závěry formuloval, ustanovení § 37 odst. 5 v případě zásad územního rozvoje stanovilo následující: „Pokud Ministerstvo životního prostředí ve svém stanovisku k vyhodnocení vlivů na životní prostředí stanoví, že zásady územního rozvoje mají **negativní vliv** na území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti a neexistuje alternativní řešení s menším negativním vlivem nebo bez něj, lze návrh zásad územního rozvoje přijmout jen z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a jen tehdy, byla-li přijata kompenzační opatření k zajištění ochrany a celistvosti území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, dohodnutá s Ministerstvem životního prostředí. Toto ministerstvo informuje o kompenzačních opatřeních Komisi). Jde-li o negativní vliv na lokalitu s prioritními typy stanovišť nebo s prioritními druhy, lze návrh zásad územního rozvoje přijmout jen z důvodů veřejného zdraví, veřejné bezpečnosti, nebo příznivých důsledků nesporného významu pro životní prostředí. Jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu mohou být důvodem k přijetí návrhu jen na

základě stanoviska Komise.“ V tomto smyslu tedy ustanovení § 37 odst. 5 stavebního zákona parafrázovalo obsah ustanovení § 45i odst. 9 a 10 zákona o ochraně přírody a krajiny, ovšem bez zohlednění novelizovaného znění ustanovení § 45i odst. 8 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Tento stav však byl zásadně změněn novelou stavebního zákona zákonem č. 350/2012 Sb., který v nově koncipovaném ustanovení § 37 odst. 8 stanoví, že pokud z posouzení vlivu na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast vyplýne, že zásady územního rozvoje mají **významný negativní** vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, postupuje se podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. Postup podle ustanovení § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny, tedy postup podle ustanovení odstavců 9 a 10, je výslovně vyhrazen pouze pro případy, kdy posuzované zásady územního rozvoje mají významný negativní vliv na příznivý stav předmětu ochrany. Toto znění právního předpisu přitom bylo pro postup při přijímání přezkoumávaného opatření obecné povahy, jak bylo vyloženo ad 1. a., zněním rozhodným.

Za těchto okolností tedy soud dospěl k závěru, že námitka navrhovatelů o nutnosti aplikovat ustanovení § 45i odst. 9 zákona o ochraně přírody a krajiny na spornou EVL Kaňon Vltavy u Sedlce není důvodnou.

I pokud by však soud argumentaci navrhovatelů přijal, je třeba konstatovat, že případně neposouzení konkrétně tzv. Regionální varianty v rámci postupu podle § 45i odst. 9 zákona o ochraně přírody a krajiny, což je podstatou návrhového bodu, by nepředstavovalo jeho porušení. Povinnost posouzení variant v rámci postupu podle § 45i odst. 2 ve spojení s odst. 9 zákona o ochraně přírody a krajiny totiž v případě územně plánovací dokumentace nelze chápat tak, že by bylo nutno zkoumat jako varianty bez negativního vlivu či varianty s nižším vlivem i takové varianty, jež nenaplnují cíle pořizované územně plánovací dokumentace. Lze v této souvislosti souhlasit s argumentací odpůrce v tom, že povinnost volit šetrnější variantu ve smyslu § 45i odst. 9 zákona o ochraně přírody a krajiny se promítá do volby mezi řešeními, které naplňují stejné cíle. Byla-li však tzv. Regionální varianta vyloučena v odůvodnění přezkoumávané AZÚR ve vztahu k deklarovaným cílům SOKP z hlediska územního plánování jako nefunkční, bylo by proti smyslu procesu pořizování územně plánovací dokumentace, aby tato varianta byla znovu zvažována v rámci hodnocení vlivu na oblast spadající do ochrany soustavy NATURA 2000. V rámci postupu podle § 45i odst. 2 a 9 zákona o ochraně přírody a krajiny by připadalo v úvahu hodnotit, zda existuje nějaká varianta bez negativního vlivu na EVL, která však zároveň je způsobilá naplnit cíl přijímané územně plánovací dokumentace.

Ad 18. Nepřiměřenost vymezení

Tato velmi obecná a nekonkrétní námitka směřuje, s ohledem na odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 – 98, patrně k pátému kroku tzv. „algoritmu přezkumu opatření obecné povahy“, tedy testu proporcionality. Je pravdou, že tento rozsudek při výkladu ustanovení § 101d odst. 1 a 2 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2011 vymezil pět navazujících kroků při přezkumu opatření obecné povahy, a to 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska

rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); 5) přezkum obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.

Předně je třeba poukázat na to, že použitelnost tohoto algoritmu jako celku, zejména pak jeho pátého kroku, je v důsledku novely soudního řádu správního, která zakotvila vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy (zákon č. 303/2011 Sb., srov. k tomu rozsudek ze dne 24. července 2013, č. j. 2 AOS 1/2013 - 138, část IV.2.b), nutně omezená. Pokud by měl být i nadále zvažován tento krok, je přinejmenším zapotřebí, aby byly navrhovatelem v rámci návrhového bodu vymezeny jasné námitky z hlediska kritérií, jež judikatura v rámci aplikace tohoto bodu algoritmu přezkumu opatření obecné povahy vyvinula. V rámci testu proporcionality se soud v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu). Jeho užití je pojmově obecně podmíněno takovou kolizí ústavně zaručených práv anebo principů či hodnot, v důsledku něhož by došlo k zásadnímu či úplnému potlačení jednoho z kolidujících práv, principů či hodnot. Proto je třeba v každém konkrétním případě vážít, zda je vhodné pro přezkum opatření obecné povahy využít i tohoto testu, který je určen spíše pro přezkum otázek ústavnosti než zákonnosti. O to více je zapotřebí vyžadovat konkrétní a zdůvodněná tvrzení navrhovatelů v tomto směru.

Městský soud v Praze považuje za potřebné rovněž poukázat na to, že judikatura Nejvyššího správního soudu dospěla k obecnějšímu poznatku, že zkoumat proporcionalitu řešení zakotveného v územně plánovací dokumentaci může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřil odpůrce v procesu přípravy územního plánu **na základě podané námítky či připomínky**. Tak například podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. října 2011, č. j. 6 AOS 5/2011 - 43 totiž „není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Nejvyšší správní soud by takovýto postup považoval za rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a nyní tuto územně plánovací dokumentaci respektují.“ Nejvyšší správní soud zde také poukázal na svou předchozí judikaturu, podle níž „obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území ... je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. bod 114 rozsudku ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 AOS 6/2010 - 103). Nejvyšší správní soud poukázal ve své předchozí judikatuře i na to, že se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 AOS 2/2007 - 73, publikovaný pod č. 1462/2008 Sb. NSS). Ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku.“

Za těchto okolností návrhový bod, který k otázce proporcionality pouze konstatuje, že „jsou vymezením rozšíření SOKP spolu se souvisejícími MÚK s věcně chybným

vyhodnocením vlivů na udržitelnost území dotčena práva desítek tisíců obyvatel městských částí Prahy a středočeských obcí, dotčeny jsou také veřejné zájmy na ochraně zemědělského půdního fondu, ochraně přírody a krajiny a další“, konstatuje jednak z povahy věci skutečnosti zřejmé. Jakýmkoliv vymezením SOKP totiž budou dotčeny tisíce občanů Prahy, zemědělský půdní fond, resp. všeliké právem chráněné veřejné zájmy. Takové konstatování však ještě nijak neimplikuje nutnost jakékoliv úvahy o proporcionalitě navrhovaného řešení, natož úvahy soudu v rámci přezkumu opatření obecné povahy. Pokud pak k samotné proporcionalitě navrhovatelé uvádějí, že „vymezení záměrů, jejich hodnocení i navrhovaná opatření jsou krajně nevyvážená“, jde o námitku takové míry obecnosti, že znemožňuje, při respektování výše uvedených judikatorních východisek aplikace pátého kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, jakýkoliv racionální přezkum.

Ad 19. a 20. Nadměrná hluková zátěž a její nesprávné vyhodnocování; Překračování imisních limitů znečištění ovzduší

Městský soud v Praze v případě těchto návrhových bodů přistoupil k jejich společnému vypořádání, neboť tematicky i způsobem argumentace oba body spolu souvisejí. Bod 19 se týkal vyhodnocení nadměrné hlukové zátěže, bod 20 pak imisních limitů znečištění ovzduší.

Jako úvodní bod k oběma návrhovým bodům předně soud musí zdůraznit, že relevantnost argumentace navrhovatelů překračováním hlukových a imisních limitů v území, v němž je koridor SOKP vymežován, je výrazně limitována. Jak Nejvyšší správní soud konstatoval v již zmíněném rozsudku ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526, „posuzování imisních limitů znečištění ovzduší a nejvyšších přípustných hodnot hluku stanovených příslušnými prováděcími předpisy má své místo především v územním řízení v rámci realizace konkrétního záměru Právě v této fázi je příslušný stavební úřad ve spolupráci s dotčenými orgány povinen vzít v potaz limity využití území, mezi něž patří i imisní limity znečištění ovzduší a nejvyšší přípustné hodnoty hluku, a nepřipustit umístění takové stavby, která by způsobila překročení těchto limitů v daném území [§ 90 písm. e) stavebního zákona z roku 2006, podle něž musí být záměr žadatele o územní rozhodnutí v souladu „s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů“]. Územní řízení lze tedy označit za jeden z nejdůležitějších momentů, v němž se velmi rigorózně (prostřednictvím závazných veřejnoprávních limitů) projevuje princip přípustné míry znečišťování životního prostředí, podle něž území nesmí být zatěžováno lidskou činností nad míru únosného zatížení.

Naproti tomu na úrovni zásad územního rozvoje je třeba k tomuto principu, jakož i k citovaným ustanovením zákona o ochraně ovzduší a zákona o ochraně veřejného zdraví, přistupovat odlišně. Z povahy věci (jsou-li zásady územního rozvoje brány jako koncepční plánovací nástroj) není možné, aby území, na němž jsou překračovány veřejnoprávní limity imisí znečištění ovzduší a nejvyšší přípustné hodnoty hluku, bylo a priori vyloučeno z dosahu regulace zásad s argumentací, že další zatěžování území je nepřipustné. To by ve svém důsledku muselo vést k nulovému rozvoji v některých oblastech, přičemž nelze vyloučit ani zhoršování situace v důsledku absence koncepčního řešení zatíženého území. To je v rozporu se samotným smyslem ZÚR, které musí vymezit plochy a koridory nadmístního významu (§ 36 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006) a nemohou se při úvahách o jejich vymezení vyhnout územím nadlimitně zatíženým. Kromě toho vymezení plochy či koridoru ... nelze ztotožňovat s umístěním stavby. Pod „vymezením“ si lze představit závazné zanesení (zakreslení, popsání) plochy či koridoru v územně plánovací dokumentaci. Samo toto vymezení záměru nemůže mít vliv na stav ovzduší či hlukovou situaci v určité oblasti. Není totiž jisté, zda a jak bude takový

záměr skutečně v budoucnu realizován, a to například i z důvodu překročení únosného zatížení životního prostředí, které bude zjištěno v rámci územního řízení a procesu EIA. Jinými slovy vymezení koridorů a ploch nadmístního významu v zásadách územního rozvoje se nemůže z povahy věci dostat do rozporu s imisními limity znečištění ovzduší či nejvyššími přípustnými hodnotami hluku.“

Pokud jde tedy o zatížení území hlukem a imisemi v důsledku vymezovaných ploch a koridorů nadmístního významu, je třeba zásadně rozlišovat mezi zásadami územního rozvoje jako koncepcí a územním řízením jako realizací konkrétního projektu, neboť každá z těchto fází má odlišné nástroje regulace a jinou míru podrobnosti. Míra podrobnosti VVURÚ zásad územního rozvoje jako koncepčního nástroje tedy musí podle názoru soudu zajistit popis současného stavu a predikci stavu reálně předpokládatelného v případě naplnění záměrů koncepce takové míry podrobnosti, aby byla v zásadě vyloučena možnost na základě zásad územního rozvoje bez dalšího umísťovat do nadlimitně zatíženého území další stavby bez uvážení až do naplnění maximálního stanoveného limitu nebo hodnoty s tím, že ostatní stavby budou nerealizovatelné. V tomto smyslu je tedy třeba vnímat požadavek holistického přístupu, který v citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud zdůraznil, tedy že v průběhu pořizování zásad by mělo být *koncepčně prověřeno* (nikoliv postaveno na jisto), zda plánované záměry mají vůbec šanci být v budoucnu realizovány (např. i z pohledu budoucího zatížení území). Úkolem VVURÚ je tedy z hlediska hlukové a imisní zátěže v rámci pořizování zásad územního rozvoje ve vztahu k určitému záměru identifikovat současnou zátěž území a ostatní plánované záměry, kumulace jejichž vlivů by mohla mít negativní vliv na ovzduší a hlukovou situaci v dané oblasti. V případě zjištění takových vlivů by měla být též koncipována přiměřená kompenzační opatření.

Konkrétní námitky navrhovatelů v obou dotčených návrhových bodech tedy Městský soud v Praze posuzoval z pohledu, zda navrhovateli namítané skutečnosti mohly podstatným způsobem zkreslit či jinak ovlivnit vypovídací hodnotu jak akustické, tak rozptylové studie, jež tento výše naznačený celostní pohled, identifikující možná rizika a možnosti jejich kompenzace, měly obsahovat.

Pokud v bodu 19 navrhovatelé uváděli, že nejistota výpočtů akustické studie byla ve VVURÚ odhadnuta v rozmezí +/- 2, resp. 3 dB, přičemž jde o nejistotu zásadní, neidentifikují, v čem toto konstatování má způsobovat nezákonnost napadeného OOP. Pokud je výsledkům jakékoliv studie přiznávána nějaká míra chybovosti, jde jednak o standardní nástroj charakterizující validitu výsledků studie, jednak jde o faktor hovořící spíše ve prospěch studie, neboť umožní její data při započtení možné odchylky interpretovat lépe na straně bezpečnosti. V tomto ohledu jde podle názoru soudu o námitku značně nekonkrétní.

Valnou část návrhového bodu navrhovatelé věnovali polemice s metodologií akustické studie. V zásadě namítli voluntaristické nakládání s jednotlivými deskriptory bez vztahu k hygienickým limitům hluku podle zákona č. 258/2000 Sb. a jeho prováděcího předpisu nařízení vlády č. 272/2011 Sb. Tuto námitku soud neshledal důvodnou. Kapitola 3 akustické studie (Způsob vyhodnocení) obsahuje v podkapitole 3.1 zjevně vymezení relevantních deskriptorů pro popis hluku a hygienických limitů podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací. Je přitom citováno ustanovení § 12 odst. 1 nařízení vlády č. 272/2011, z něhož vyplývá, že hodnoty hluku, s výjimkou vysokoenergetického impulsního hluku, se vyjadřují ekvivalentní hladinou akustického tlaku $A L_{Aeq}$. Zároveň platí, že pro hluk z dopravy na pozemních komunikacích, s výjimkou

účelových komunikací, a dráhách a pro hluk z leteckého provozu se ekvivalentní hladina akustického tlaku $A_{L_{AeqT}}$ stanoví pro celou denní ($L_{Aeq,16h}$) a celou noční dobu ($L_{Aeq,8h}$). V podkapitole 3.1.2 (Hygienické limity v zájmovém území) jsou pak opět přímo z nařízení vlády č. 272/2011 Sb. vymezeny použité hygienické limity v území, a to pro denní dobu (6-22 hod. – tj. 16 hodin) a noční dobu (22-6 hodin - tj. 8 hodin). Z textu uvedeného pod tabulkou obsahující jednotlivé relevantní hygienické limity je přitom zřejmé, že jak stávající akustická situace, tak situace výhledová byly kalkulovány ve vztahu k těmto limitům. Kapitola 3.2 (Hodnotící deskriptory) pak konstatuje, že pro hodnocení takto zjištěného stávajícího a výhledového stavu byly užity hodnotící deskriptory L_d (ekvivalentní hladina akustického tlaku v dB v denní době, tj. mezi 6 – 22 hodinou) a L_n (ekvivalentní hladina akustického tlaku v dB v noční době, tj. mezi 22 – 6 hodinou). Návaznost těchto hodnotících deskriptorů na definici deskriptoru L_{Aeq} vymezeného v nařízení vlády 272/2011 Sb. je tedy zjevná (jde o vymezení stejného časového období), přičemž samotný popis stávající a výhledové situace byl vztažen k hygienickým limitům dle tohoto nařízení. V tomto smyslu tedy soud neshledává navrhovateli namítanou nejasnost. Pokud pak jde o užití hodnotícího (nikoliv popisného) deskriptoru L_{dn} , akustická studie v kapitole 3.2. jej výslovně charakterizuje jako deskriptor pro účely hodnocení zdravotních rizik, přičemž na str. 10 uvádí vzorec jeho výpočtu. Dále pak kapitola 3.3 vymezuje způsob, jak tyto hodnotící deskriptory byly v akustické studii a studii zdravotních rizik vyhodnoceny.

V další části návrhového bodu 19 pak navrhovatelé polemizují s výsledky hodnocení akustické studie pro dílčí oblasti. Obecně k těmto námitkám soud konstatuje, že nelze takové poukazy, jež využívají poznatků z konkrétních měření hlukové zátěže, resp. z dílčích akustických studií prováděných pro účely umístění stavby užívat bez dalšího pro zpochybnění validity akustické studie použité pro potřeby pořizování zásad územního rozvoje. Soud zde poukazuje na již zmíněný zásadní rozdíl mezi zásadami územního rozvoje, jako nástroje koncepčního, jemuž detailní prověřování konkrétních záměrů nepřísluší, a nižších úrovní územního plánování a rozhodování v území, které se zabývají umístěním konkrétního záměru. Nadto je třeba poukázat na to, že z hlediska metodologického, jak vyplývá z kapitoly 5 akustické studie, popis jak stávajícího stavu, tak stavu výhledového je založen nikoliv na konkrétním měření jednotlivých bodů dotčeného území, ale na modelových vstupních datech. Z povahy věci tak nelze očekávat od takové studie míru přesnosti srovnatelnou se studii zaměřenými na konkrétní řešení zájmového území. Podstatné z hlediska validity akustické studie je, aby identifikovala problematiska místa a navrhla případná kompenzační opatření v míře podrobnosti přiměřené zásadám územního rozvoje. V tomto ohledu soud souhlasí s odpůrcem v tom, že navrhovateli zpochybňovaný mapový výstup č. 7 (Průnik nadlimitně zasažených ploch s plochami s citlivými funkcemi), který tvoří přílohu akustické studie, vymezuje kolem každé kapacitně zatížené komunikace, včetně navrhovateli zmiňovaných oblastí (Běchovice – Satalice), plochy charakterizované jako nadlimitně zasažené území, a to modrou barvou. Šíře těchto ploch z hlediska koncepčně deskriptivního charakteru této studie (primárním účelem je vymezit kritická místa) při měřítku tohoto mapového podkladu nemůže být vnímána jako detailní popis skutečných dopadů posuzovaného záměru ve fázi jeho případné realizace. Pokud zároveň akustická studie v kapitole 8 definuje možná opatření k minimalizaci hlukové zátěže, účel tohoto podkladu, jak byl definován výše, je podle názoru soudu naplněn.

K obsahu návrhového bodu 20, který se týkal limitů znečištění ovzduší, soud předně poukazuje na výše uvedený obecný úvod týkající se relevance námitek operujících s již dosahovanými limity znečištění. V tomto ohledu soud též hodnotil jako irelevantní důkaz rozptylovou studii ve vztahu k obci Radonice. I pro rozptylovou studii v rámci VVURÚ platí

stejná kritéria uvedená výše. Pokud navrhovatelé postrádají hodnocení Regionální varianty SOKP, soud odkazuje na vypořádání návrhového bodu 5 a 6. Pokud jde o námitku poukazující na nekonzistentnost ve výsledcích bilance emisní zátěže pro tzv. nulovou a aktivní variantu a předpokládaného imisního zatížení, jde o natolik obecnou námitku, že soud může toliko konstatovat, že jde o odlišné pojmy popisující odlišné skutečnosti. Není nijak vyloučeno, že by určitá varianta představuje významnější zdroj emisí, zároveň v souhrnu bude znamenat nižší imisní zatížení. V tomto ohledu jde o rozpor zdánlivý, který se ze systematiky rozptylové studie nepodává. Nicméně pro obecnost této námítky nelze nic bližšího konstatovat. Konečně pak pokud navrhovatelé zmiňují absenci posouzení variant ve vztahu k opatřením stanoveným Integrovaným krajským programem snižování emisí, nezbyvá než k takto formulované námitce odkázat na vyjádření odpůrce v tom smyslu, že pokud jde o zapracování cílů zlepšení kvality ovzduší uvedených v Integrovaném krajském programu snižování emisí a zlepšení kvality ovzduší na území hlavního města Prahy, zabývá se jím kapitola A. 9 vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Konkrétní výhrady vůči této kapitole nebyly vzneseny.

Ad 21. Nedodržení vzdálenosti MÚK

K této námitce lze ve shodě s odpůrcem obecně poznamenat, že konkrétní stavebně technické řešení navrhovaných jevů, k němuž poukaz navrhovatelů na příslušnou technickou normu směřuje, z povahy věci není předmětem ZÚR – tato skutečnost vyplývá z vymezení předmětu ZÚR v § 36 odst. 1 a 3 stavebního zákona.

Jak ustanovení § 10 odst. 5, tak ustanovení § 16 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, odkazuje na prováděcí předpisy v souvislosti s vymezením technických podmínek, resp. obecných technických předpokladů na stavbu příslušné pozemní komunikace. Zejména v případě ustanovení § 16 zákona o pozemních komunikacích jde o odkaz, který se uplatní až ve fázi stavebního řízení, tedy ve fázi konkrétní realizace stavby. Jde tedy až o poslední fázi realizace konkrétní stavby, která v rozsahu ZÚR ani pojmově ještě nemůže být pojata. V této souvislosti lze rovněž poukázat na to, že tvrzení navrhovatelů o tom, že v předmětném úseku je AZÚR předpokládáno pět MÚK není zcela přiléhavé, neboť plné tři z nich AZÚR vymezuje, vycházejí z grafické přílohy AZÚR, jako jevy, jež jsou svěřeny i co do umístění upřesnění územnímu plánu. V této míře obecnosti nelze předjímat, zda, jak, v jaké míře a již vůbec ne v jaké konkrétní stavebně technické podobě tyto obecně AZÚR vymezované jevy skutečně budou realizovány.

Nadto je argumentace navrhovatelů věcně nesprávná, resp. neúplná. S navrhovateli lze souhlasit co do jejich výkladu týkajícího se aplikovatelnosti a závaznosti českých technických norem. Lze též souhlasit s tím, že ustanovení § 11 odst. 1 vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, stanoví, že vzájemná připojení pozemních komunikací se zřizují tak, aby svým umístěním a provedením vyhovovala bezpečnosti silničního provozu, zajišťovala potřebnou dopravní výkonnost, potřebný rozhled, podmínky pro plynulé vedení a průjezd dopravních proudů a řádné odvodnění. Nejmenší vzdálenosti nově budovaných křižovatek na komunikacích, umístění a uspořádání křižovatek obsahuje závazná ČSN 73 6102 a bližší podrobnosti jsou uvedeny v doporučených ČSN 73 6101 a ČSN 73 6110. Je též pravdou, že tímto právním předpisem jako závazná norma vymezená ČSN 73 6102 odkazuje v bodě 4.4.5.2. co do konkrétních požadavků na vzdálenosti mezi nově budovanými MÚK právě na normu ČSN 73 6101. Tato norma však v revidované podobě z roku 2004, která byla v platnosti v době pořizování AZÚR a je ostatně platná dodnes (srovnej informační systém Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní

zkušebnictví, <http://www.unmz.cz/test/csn-on-line>), v bodu 11.2 stanoví, že nejmenší dovolené vzdálenosti křižovatek stanovuje tabulka 21. V této tabulce pak není stanovena jednotná vzdálenost křižovatek pro návrhovou rychlost nad 80 km/h, ale je stanovena pro různé rychlosti nad tento limit různě, přičemž pak pro návrhovou rychlost 80 km/h uvádí minimální vzdálenost 3 km, nikoli 4 km, jak uvádějí navrhovatelé. Zároveň platí pravidlo bodu 11.2 věty poslední citované normy, a to, že lze vzájemné vzdálenosti v blízkosti větších sídelních útvarů snížit až o 50 %.

Pokud navrhovatelé prostým výčtem poukazují na nesprávné vypořádání jejich námitek, soud odkazuje na argumentaci k bodu ad 11.

Ad 22. Porušení Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1315/2013 (TEN-T)

Lze souhlasit s navrhovatelem v tom, že nějaká podoba silničního okruhu kolem Prahy (přihlížeje k měřítku příslušné mapy) je součástí mapových podkladů v příloze I nařízení TEN-T. Je pravdou, že tuto skutečnost potvrzuje i Politika územního rozvoje v bodu 99, který vymezuje SOKP. Soud však neshledal důvodnými namítané rozpory AZÚR s nařízením TEN-T.

Pokud v bodu 49 Preambule (tedy mimo jiné v nenormativní části textu) toto nařízení uvádí, že „*při plánování a výstavbě projektů společného zájmu je třeba dostatečně zohlednit zájmy regionálních a místních orgánů i místní občanské společnosti, jichž se projekt dotýká*“, jako obecné východisko směřuje ke konkrétnímu odkazu v navrhovateli zmiňovaném, leč necitovaném čl. 50 odst. 2, v němž se stanoví: „*Ve fázi plánování a výstavby projektu společného zájmu je třeba **dodržet vnitrostátní postupy** týkající se regionálních a místních orgánů i občanské společnosti, jichž se projekt týká. Komise v tomto ohledu podporuje výměnu osvědčených postupů.*“ Nařízení TEN-T tedy neobsahuje žádné speciální pravidlo zajišťující zohlednění zájmů územních samospráv či veřejnosti a v tomto smyslu plně odkazuje na vnitrostátní předpisy, a to se záměrem, aby tyto předpisy nebyly z důvodu možného odkazu na prioritu transevropské sítě obcházeny.

Pokud tedy v souvislosti s odkazem na toto ustanovení navrhovatelé otevírají znovu polemiku týkající se variantního zadání návrhu AZÚR, nezbyvá než v této souvislosti odkázat na argumentaci ad 5. a 6.

Navrhovatelé uvádějí odkaz na čl. 4 písm. b) (správně patrně z kontextu však d) bod ii. nařízení je v kontextu této námítky poněkud nejasný. Ustanovení čl. 4 je totiž výrazně proklamativní a vymezuje obecné cíle transevropské sítě, jež mají pro další část nařízení TEN-T rovněž definiční povahu. Konkrétně tento článek stanoví:

Transevropská dopravní síť posiluje sociální, hospodářskou a územní soudržnost Unie a přispívá k vytvoření účinného a udržitelného jednotného evropského dopravního prostoru, který zvyšuje přínosy pro své uživatele a napomáhá růstu podporujícím začlenění. Vykazuje evropskou přidanou hodnotu tím, že přispívá k plnění cílů stanovených v těchto čtyřech kategoriích:

a) soudržnost prostřednictvím:

- i) dostupnosti a propojenosti všech regionů Unie, včetně odlehklých, nejvzdálenějších, ostrovních, okrajových a horských regionů i řídké osídlených oblastí;*
- ii) snižování rozdílů v kvalitě infrastruktury mezi členskými státy;*

- iii) propojení mezi dopravní infrastrukturou pro dálkovou dopravu na jedné straně a regionální a místní dopravou na straně druhé, a to v osobní i nákladní dopravě;*
- iv) dopravní infrastruktury, která odráží specifické situace v různých částech Unie a zajišťuje vyvážené pokrytí všech evropských regionů;*

b) účinnost prostřednictvím:

- i) odstranění míst s nedostatečnou propustností a doplnění chybějících spojení v dopravních infrastrukturách i ve spojovacích bodech mezi nimi v rámci členských států a mezi nimi;*
- ii) vzájemného propojení a interoperability vnitrostátních dopravních sítí;*
- iii) optimální integrace a propojení všech druhů dopravy;*
- iv) podpory hospodářsky účinné a vysoce kvalitní dopravy, která přispěje k dalšímu hospodářskému růstu a konkurenceschopnosti;*
- v) účinného využívání nové a stávající infrastruktury;*
- vi) nákladově efektivní uplatnění inovačních technologických a provozních koncepcí;*

c) udržitelnost prostřednictvím:

- i) rozvoje všech druhů dopravy způsobem, který je slučitelný se zajištěním dlouhodobě udržitelné a hospodářsky efektivní dopravy;*
- ii) přispění k dosažení cílů čisté dopravy s nízkými emisemi skleníkových plynů a uhlíku, bezpečnosti zásobování pohonnými hmotami, snížení externích nákladů a ochrany životního prostředí;*
- iii) podpory dopravy s nízkými emisemi uhlíku s cílem výrazně snížit do roku 2050 emise CO₂ v souladu s příslušnými cíli Unie v oblasti snižování emisí CO₂ ;*

d) zvýšení přínosů pro její uživatele prostřednictvím:

- i) naplnění potřeb jejích uživatelů v oblasti mobility a dopravy v rámci Unie a ve vztazích se třetími zeměmi;*
- ii) zajištění standardů bezpečnosti, ochrany a vysoké kvality pro osobní i nákladní dopravu;*
- iii) podpory mobility, a to i v případě přírodních nebo člověkem způsobených katastrof, a zajištění dostupnosti pohotovostních a záchranných služeb;*
- iv) stanovení požadavků na infrastrukturu, zejména v oblasti interoperability, bezpečnosti a ochrany, které zajistí kvalitu, efektivitu a udržitelnost dopravních služeb;*
- v) dostupnosti pro starší osoby, osoby se sníženou pohyblivostí a pro zdravotně postižené cestující.“*

Definiční charakter tohoto ustanovení vynikne zejména ve spojení s čl. 7 nařízení TEN-T, který vymezuje „projekty společného zájmu“. Projekty společného zájmu jsou v tomto článku obecně definovány jako projekty, které přispívají k rozvoji transevropské dopravní sítě budováním nové dopravní infrastruktury, rekonstrukcí a modernizací stávající dopravní infrastruktury a opatřeními na podporu využívání sítě způsobem účinně využívajícím zdroje sítě. Takový projekt musí mj. přispívat k dosažení cílů spadajících alespoň **do dvou ze čtyř** kategorií stanovených v článku 4. Již pouze z formálně logického hlediska není zřejmé, proč by napadené AZÚR měly být rozporné s nařízením TEN-T pouze proto, že nenaplnují jako případný projekt společného zájmu jedno z dílčích kritérií jedné oblasti podle čl. 4.

Pokud jde o čl. 34 nařízení TEN-T, jde o proklamativní ustanovení, jež s ohledem na absenci jasného pravidla nelze přímo aplikovat. Tento článek totiž stanoví, že „členské státy věnují náležitou pozornost zajištění toho, aby dopravní infrastruktura poskytovala bezpečnou a chráněnou osobní a nákladní přepravu“.

Co se týče čl. 38 nařízení TEN-T, jde o definiční ustanovení, které vymezuje tzv. „hlavní síť“: „*Hlavní síť, jak je uvedena na mapách obsažených v příloze I, je tvořena těmi částmi globální sítě, které mají nejvyšší strategický význam pro dosažení cílů politiky transevropské dopravní sítě, a odráží vývoj poptávky po dopravě a potřeby multimodální dopravy. Hlavní síť zejména přispívá k řešení rostoucí mobility a k zajištění vysokého standardu bezpečnosti, jakož i k rozvoji nízkouhlikového dopravního systému.*“ Rovněž v případě tohoto ustanovení tedy není zřejmé, jakého porušení se navrhovatelé dovolávají, resp. porušení tohoto ustanovení pojmově pro jeho definiční povahu nepřipadá v úvahu.

Konečně pak, pokud jde o namítané porušení ustanovení čl. 18 písm. b) nařízení TEN-T, lze uvést následující:

Zmiňovaný článek stanoví povinnost členských států („členské státy zajistí“), aby byla „*zajištěna, sledována a podle potřeby zlepšována bezpečnost silniční dopravní infrastruktury v souladu s postupem stanoveným směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/96/ES (dále „Směrnice“)*“.

Směrnice v čl. 1 odst. 1 požaduje zavedení a provedení postupů v oblasti hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu, auditů bezpečnosti silničního provozu, řízení bezpečnosti silniční sítě a bezpečnostních inspekcí, které provádějí členské státy.

Z hlediska hodnotících instrumentů rozlišuje dvě roviny – jednak hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu (čl. 2 odst. 3 Směrnice), které definuje jako „*strategickou srovnávací analýzu dopadů, které budou mít nové silnice či podstatné změny stávající sítě na bezpečnost silniční sítě*“, jednak audit bezpečnosti silničního provozu (čl. 2 odst. 4 Směrnice), jímž rozumí „*nezávislé, podrobné, systematické a technické ověření bezpečnosti navrhovaných vlastností projektu silniční infrastruktury v různých fázích od plánování až po fázi počátečního provozu*“.

Podle č. 4 odst. 3 Směrnice platí, že audity bezpečnosti silničního provozu jsou nedílnou součástí projekčního procesu projektu infrastruktury ve fázi návrhu projektu, podrobného zpracování projektu, ve fázi předcházející zahájení provozu a ve fázi počátečního provozu. Jde tak o úroveň, jež se zjevně vymyká procesu územního plánování a v tomto smyslu požadavek Směrnice korektně transponuje ustanovení § 18g odst. 1 a 2 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož osoba, která žádá o vydání stavebního povolení nebo o vydání kolaudačního souhlasu pro stavbu pozemní komunikace, která je zařazena do transevropské silniční sítě, je povinna zajistit posouzení dokumentace podle zvláštních předpisů o územním plánování a stavebním řádu a stavby samotné z hlediska zajištění bezpečnosti silničního provozu při užívání stavby. Audit bezpečnosti pozemních komunikací podle odstavce 1 podléhá návrh dokumentace záměru, návrh projektové dokumentace, provedená stavba pro zkušební provoz a dokončená stavba pro kolaudační souhlas.

Hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu podle čl. 2 odst. 3 Směrnice představuje obecnější rovinu hodnotícího procesu. To ostatně vyplývá i z čl. 3 Směrnice, který stanoví, že členské státy zajistí, aby bylo u všech projektů infrastruktury provedeno hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu, přičemž hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu se provede **ve fázi počátečního plánování před schválením projektu** infrastruktury. Členské státy se v souvislosti s tím **snaží splnit kritéria stanovená v příloze I**. Městský soud v Praze ponechává nyní stranou otázku, zda toto ustanovení Směrnice bylo řádně transponováno do právního řádu České republiky (zdá se, že nikoliv, neboť nelze

nalézt odpovídající pandán ani v zákoně o pozemních komunikacích, ani ve stavebním zákoně), a s tím spojenou otázkou, zda je případně možné, aby vykazovalo přímý vertikální účinek, popř. nepřímý účinek. I kdyby totiž bylo lze připustit, že pojmem „fáze počátečního plánování před schválením projektu“ je třeba rozumět úroveň územně plánovací, jak nasvědčuje definiční znak „strategické analýzy dopadů“, je třeba přihlédnout k tomu, že tímto postupem mají být naplněna kritéria uvedená v příloze I Směrnice. Tato příloha vymezuje jako prvky hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu následující:

- a) vymezení problému;
- b) současná situace a možný vývoj v případě nečinnosti;
- c) cíle bezpečnosti silničního provozu;
- d) analýza dopadů navržených alternativ na bezpečnost silničního provozu;
- e) srovnání alternativ, včetně analýzy poměru nákladů a přínosů;
- f) předložení různých možných řešení.

Přitom je třeba zohlednit:

- a) úmrtí a nehody; cílové hodnoty snížení v porovnání s možným vývojem v případě nečinnosti;
- b) volba trasy a povaha dopravy;
- c) možné dopady na stávající síť (např. výjezdy, křižovatky, úrovně křižení);
- d) účastníci silničního provozu, včetně zranitelných účastníků, (např. chodci, cyklisté, motocyklisté);
- e) dopravní provoz (např. intenzita dopravy, kategorizace dopravního provozu podle typu);
- f) sezónnost a klimatické podmínky;
- g) dostatečné množství bezpečných parkovišť;
- h) seizmická aktivita.

Zohledňované prvky tak v případě hodnocení podle čl. 3 Směrnice svou podrobností výrazně přesahují podrobnost úrovně ZÚR, neboť předpokládají již detailní umístění příslušné dopravní infrastruktury v území. Takové úrovně podrobnosti lze podle názoru soudu patrně dosáhnout na úrovni územního plánu, nikoliv však ZÚR. Soud proto nabyl přesvědčení, že aplikace Směrnice byla v případě AZÚR s ohledem na její předmět v zásadě nemožná.

Ad 23. Zásah do zemědělského půdního fondu

Pokud jde o navrhovatelí odkazované ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, případně § 4 odst. 1 vyhlášky č. 13/1994 Sb., ani jedno z těchto ustanovení neimplikuje nutnost posuzování variant návrhů územně plánovací dokumentace.

Pokud jde o stanovení záboru zemědělského půdního fondu kvalifikovaným odhadem, tento postup je v souladu s přílohou č. 5 vyhlášky č. 500/2006 Sb., podle níž se v případě ZÚR hodnotí vlivy, které lze rozumně předpokládat, a to v rozsahu, podrobnosti a míře konkrétnosti, jakou má pořizovaná územně plánovací dokumentace. Vlivy se přitom stanoví odborným odhadem. Souhrnný údaj tohoto odhadu pro nově vymezené koridory (tedy koridory nezahrnující stávající stavby), tedy předpokládaných 200 ha záboru zemědělské půdy pro navržené trasy SOKP, navrhovatelí nebyl zpochybněn. I pokud by soud přistoupil na to, že navrhovatelí uváděný sporný úsek, který zahrnut do hodnocení dopadů na ZPF podle jejich názoru nebyl (stávající úsek Satalice – Běchovice), zahrnut být měl s ohledem na předpokládané rozšíření v souvislosti s vymezením SOKP, nelze vycházet z údajů, jež jsou předmětem pouhých zadání nižšího stupně územně plánovací dokumentace.

Ad 24. Posouzení vlivů na horninové prostředí

Míra obecnosti této námitky znemožňuje její relevantní posouzení. Jde o prosté konstatování nepodepřené žádnou argumentací.

Ad 25. Nezhodnocení dopadů SOKP (a regionální varianty) na bezpečnost silničního provozu

K tomuto návrhovému bodu lze odkázat na vypořádání námitky ad 22.

VI. Závěr

Na základě shora uvedených skutečností Městský soud v Praze neshledal, že by napadené opatření obecné povahy bylo vydáno v rozporu se zákonem, anebo že by nebylo vydáno zákonem stanoveným postupem, a proto návrh na zrušení Opatření obecné povahy č. 43/2014 podle § 101d odst. 2 s.ř.s. zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měl plný úspěch odpůrce, který byl zastoupen advokátem. Podle ustálené judikatury se však správním orgánům náhrada nákladů na zastoupení advokátem nepřiznává s tím, že disponují na svěřeném úseku veřejné správy dostatečnými znalostmi a zkušenostmi, pro něž musí být schopny kvalifikovaně hájit svůj veřejně mocenský akt v soudním řízení správním; náklady na zastoupení advokátem nejsou účelně vynaložené (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2007, čj. 6 As 40/2006-87, publ. pod č. 1260/2007 Sb. NSS).

Výrok o nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení je dán ust. § 60 odst. 5 s.ř.s. neboť této osobě žádné náklady v souvislosti s plněním povinností, kterou by jí soud uložil, nevznikly. V dané věci osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost v řízení nestanovil a tato osoba se účastnila řízení na základě jejího označení navrhovatelí v podaném návrhu.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení.

Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo

jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 26. února 2016

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová