



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Milana Podhrázkého a JUDr. Věry Šimůnkové v právní věci navrhovatelky **Obec Radonice**, se sídlem Na Skále 185, 250 73 Radonice, zastoupené Mgr. Luďkem Šikolou, advokátem se sídlem Údolní 33, 602 00 Brno, proti odpůrci **Středočeský kraj**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy - Zásad územního rozvoje Středočeského kraje schválených Zastupitelstvem Středočeského kraje dne 19.12.2011 pod č. 4-20/2011/ZK, v části vymezující koridor pro veřejně prospěšnou stavbu D003 – silniční okruh kolem Prahy v úseku D1 – Nupaky – Říčany – (Běchovice) (+ 1x MÚK) a v části vymezující koridor pro veřejně prospěšnou stavbu D011 - silniční okruh kolem Prahy v úseku Březiněves (D8) – R10 (+ 1x MÚK),

t a k t o:

- I. **Návrh na zrušení části opatření obecné povahy - Zásad územního rozvoje Středočeského kraje schválených zastupitelstvem Středočeského kraje dne 19.12.2011 pod č. 4-20/2011/ZK v části vymezující koridor pro veřejně prospěšnou stavbu D003 – silniční okruh kolem Prahy v úseku D1 – Nupaky – Říčany – (Běchovice) (+ 1x MÚK), se z a m í t á .**
- II. **Opatření obecné povahy - Zásady územního rozvoje Středočeského kraje schválené usnesením Zastupitelstva Středočeského kraje dne 19.12.2011 pod č. 4-20/2011/ZK se v části vymezující koridor pro veřejně prospěšnou stavbu D011 - silniční okruh kolem Prahy v úseku Březiněves (D 8) – R10 (+ 1x MÚK), zrušuje ke dni právní moci toho rozsudku.**
- III. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Navrhovatelka se podaným návrhem domáhala zrušení části Zásad územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen ZÚR SK) vydaných 19.12.2011 jako opatření obecné povahy v té části, která vymezuje koridor pro stavbu Silničního okruhu kolem Prahy v úseku Březiněves (D8) – R10 – (1x MÚK), dále jen koridor D011 a v části, která vymezuje koridor pro stavbu Silničního okruhu kolem Prahy v úseku D1 – Nupaky – Říčany - (Běchovice) (+1x MÚK), dále jen koridor D003. Tvrdila, že vydáním Zásad územního rozvoje SK a v nich vymezením uvedených koridorů, byla zkrácena na svém právu na samosprávu a je přesvědčena, že obsah Zásad územního rozvoje je v rozporu se zákonem zejména v tom, že v procesu přípravy Zásad územního rozvoje nebyla řádně provedena SEA, resp. nebyl řádně vyhodnocen vliv koridoru D011 a D003 na životní prostředí a nebyly posouzeny kumulativní a synergické vlivy těchto koridorů a dalších staveb. Dále uvedla, že koridor D011 je v Zásadách územního rozvoje vymezen v rozporu se závazným ustanovením Politiky územního rozvoje ČR z roku 2008 a že při tvorbě Zásad územního rozvoje nebyly vzaty v úvahu jiné varianty vedení severozápadní a východní části Silničního okruhu kolem Prahy, zejména Regionální varianta Silničního okruhu kolem Prahy, jejíž posouzení navrhovatelka žádala ve svých námitkách k Zásadám územního rozvoje SK. Přijaté řešení vedení koridoru Silničního okruhu kolem Prahy by znamenalo vedení dopravy přímo katastrálním územím navrhovatelky, což by znamenalo výrazné zvýšení hlukové a imisní zátěže na jejím území. Zákonné limity hluku nejsou na jejím území již nyní dodrženy a dodržování denních imisních limitů pro prachové částice PM₁₀ je hraniční. Zásah opatření obecné povahy do práv navrhovatelky rovněž odporuje principu proporcionality, neboť Zásady územního rozvoje do jejích práv zasahují ve větší než nezbytně nutné míře. Dále navrhovatelka namítla, že Zásady územního rozvoje jsou nedostatečně odůvodněny a odpůrce se řádně nevypořádal s jejími námitkami k návrhu Zásad územního rozvoje.

Ke své aktivní legitimaci navrhovatelka uvedla, že je obcí a její procesní legitimace k podání návrhu je založena přímo ust. § 101a odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.). Dále uvedla, že vymezením uvedených koridorů je dotčena na svých právech, zejména na právu na samosprávu a na udržitelný rozvoj obce. Uskutečněním záměru Silničního okruhu kolem Prahy by došlo ke zhoršení životního prostředí občanů obce, zejména ke zvýšení jejich zatížení hlukem a imisemi prachu a zdraví škodlivých látek. Koridor D011 prochází přímo katastrálním územím obce a došlo by také k omezení navrhovatelky ve způsobu, jakým může provádět územní plánování ve svém katastru. Navrhovatelka je zkrácena na svých právech rovněž vymezením koridoru D003. Tento koridor neprochází přímo jejím územím, jeho realizace by však měla na její území dopady. Znamenala by směřování dopravy do jejího území a do jeho okolí. Uskutečnění tohoto koridoru by tedy mělo negativní vliv na její území spočívající ve zvýšení intenzity dopravy, zhoršení životního prostředí a zatížení hlukem a imisemi. Realizací záměru Silničního okruhu kolem Prahy by došlo k ohrožení všech hodnot vyjmenovaných v ust. § 35 odst. 1 a 2 zák. č. 128/2000 Sb., o obcích, které je navrhovatelka povinna chránit.

Navrhovatelka v návrhu dále namítla, že vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje na životní prostředí je nezákonné. Vyhodnocení vlivů záměru na obyvatelstvo a ovzduší je logicky nekonzistentní a kumulativní a synergické vlivy nebyly posouzeny. Realizace záměru koridoru D011 by znamenala podstatné zvýšení hlukové a imisní zátěže v obci. Nebyly posouzeny varianty řešení jednotlivých koridorů. Námitka navrhovatelky týkající se neposouzení varianty koridoru Silničního okruhu kolem Prahy v úseku Březiněves (R8) -

D10, byla v odůvodnění Zásad územního rozvoje nedostatečně vypořádána. Vymezení koridoru D011 v Zásadách územního rozvoje SK je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování. Vymezení Silničního okruhu kolem Prahy v Zásadách územního rozvoje SK a v Zásadách územního rozvoje hl. m. Prahy je v současné době kusé, neúplné a vzájemně nekoordinované a nenavazující. Na základě existujících Zásad územního rozvoje není možné Silniční okruh kolem Prahy vymezit v územních plánech obcí a není možné Silniční okruh kolem Prahy jako celek realizovat. Námitky navrhovatelky nebyly dostatečně vypořádány. Zásahy do práv a území navrhovatelky jsou v důsledku vymezení koridoru D011 a koridoru D003 v rozporu s principem proporcionality.

K jednotlivým námitkám navrhovatelka uvedla:

- I. Nezákonně provedené vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje na životní prostředí a udržitelný rozvoj území (SEA) - Logicky nekonzistentní vyhodnocení vlivů záměru na obyvatelstvo a ovzduší.

Požadavky na obsah vyhodnocení stanovené v § 2 zák. č. 100/2001 Sb., v čl. 5 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 42/2001 ES a bodu 5. a 7. Přílohy stavebního zákona souvisí se zákazem zatěžovat území nad míru jeho únosného zatížení ve smyslu § 12 zák. č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, tedy s povinností příslušných orgánů veřejné moci zajistit dodržování nejvyšších přípustných limitů zatížení území jednotlivými znečišťujícími látkami. V této souvislosti poukázala navrhovatelka na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.1.2011, č.j. 1 Ao 2/2010-185, podle kterého „*ustanovení § 10i zák. č. 100/2001 Sb., případně ve spojení s relevantními ustanoveními přílohy II směrnice 85/337/EHS, je třeba považovat za kogentní normy, které vyjadřují zájem na ochraně životního prostředí a zejména zájem na zachování udržitelného rozvoje společnosti. Současně je zřejmé, že procedura SEA zásadním způsobem předurčuje průběh procesu přijímání opatření obecné povahy i jeho obsah. Účelem ustanovení vyhlášky č. 500/2006 Sb., které ukládá povinnost zdůvodnit přijaté řešení ve vztahu k rozboru udržitelného rozvoje území, je pak umožnit dotčeným orgánům státní správy, veřejnosti a soudům ověřit, zda byl skutečně jmenovaný veřejný zájem respektován. Porušení této povinnosti může mít zásadní vliv na proces přijímání i obsah opatření obecné povahy.*“ Poukázala rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.11.2010, č.j. 1 Ao 5/2010-169, podle kterého „*myslem posouzení je především poskytnutí úplných a spolehlivých údajů o vlivu územně plánovací dokumentace na životní prostředí veřejnosti a dotčeným orgánům.*“ Dále upozornila na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.6.2012, č.j. 1 Ao 7/2011-526, o zrušení Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že „*soud přezkoumá, zda posouzení má uvedené náležitosti, zda je srozumitelné a logicky konzistentní.*“

Podle názoru navrhovatelky je nutno významnější pochybení v procesu SEA považovat za pochybení, která způsobují logickou nekonzistentnost SEA a tedy její nezákonnost. Takovým závažným logickým pochybením je vyhodnocení vlivu Silničního okruhu kolem Prahy v úseku Březiněves (D8) – R10 na životní prostředí. V Příloze č. 4 napadeného opatření obecné povahy, příloha 1.1 je možný vliv koridoru D011 na obyvatelstvo a ovzduší hodnocen známkou +2, tedy jako potencionálně pozitivní vliv, jedná se o vůbec nejlepší možné hodnocení, jaké stavba může získat. Takové hodnocení vlivu koridoru D011 na obyvatelstvo a ovzduší je podle přesvědčení navrhovatelky nedostatečné, špatně provedené, logicky nekonzistentní a chybné. Je zřejmé, že na území navrhovatelky by došlo vlivem výstavby Silničního okruhu kolem Prahy k dalšímu nárůstu imisí. To navrhovatelka dokládá příloženou Rozptylovou studií – Vliv dopravy na obytnou zástavbu

obcí Radonice, Vinoř, Jenštejn a Dehtáry ze září 2010. I ze samotného slovního hodnocení v provedeném SEA je zřejmé, že s nárůstem emisí se v dané lokalitě počítá, přesto jsou vlivy koridoru D011 hodnoceny jako indiferentní, celkově dokonce jako nejpozitivnější možné. Navrhovatelka je přesvědčena, že co se týče Středočeského kraje, vliv plánované stavby musí být hodnocen jako negativní, protože na území Středočeského kraje nedojde k žádnému úbytku dopravy, ale naopak k nárůstu dopravy přivedené z hl. m. Prahy. V žádném případě není možné označit takovou stavbu za stavbu, jejíž vliv na obyvatelstvo je potencionálně pozitivní. Takové hodnocení koridoru D011 považuje navrhovatelka za absurdní a nepřípustné. Podle ní je třeba důsledně uplatňovat zásadu, že není možné zlepšovat situaci u jedné části zástavby za cenu vyvolání rizika u jiných obyvatel. Z hodnocení D011 v SEA není patrné, jak velký může být nárůst imisí na území Středočeského kraje, jak velký bude předpokládaný nárůst v oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší, o jakém odvedení dopravy z území Středočeského kraje se posouzení zmiňuje, v kterých oblastech Středočeského kraje by eventuelně došlo k poklesu imisí, ve kterých oblastech by naopak došlo k jejich zvýšení a o jak velké zvýšení by se jednalo. Jak bylo uvedeno výše, právě srozumitelnost je jednou z náležitostí SEA.

Obdobná situace nastala v případě vyhodnocení vlivu Silničního okruhu kolem Prahy v úseku D1-Nupaky-Říčany- (Běchovice) na životní prostředí. V Příloze č. 4, příloha 2.1 je možný vliv koridoru D003 na obyvatelstvo a ovzduší hodnocen rovněž známkou +2, tedy potencionálně pozitivní. Rovněž hodnocení vlivu koridoru D003 je podle přesvědčení navrhovatelky nedostatečné, špatně provedené, logicky nekonzistentní a chybné. Pouze díky kladnému posouzení vlivů na životní prostředí mohly být koridory D011 a D003 pro stavbu Silničního okruhu kolem Prahy v Zásadách územního rozvoje SK vymezeny. Z toho důvodu je nutné vadně provedené SEA považovat za nezákonný zásah do práv navrhovatelky.

Odpůrce k námitce navrhovatelky uvedl, že u vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, jehož jednou ze součástí je i vyhodnocení SEA, se jedná o vyhodnocení vlivů koncepce, nikoliv stavby a z tohoto úhlu je třeba na obsah vyhodnocení pohlížet. Je naprosto zásadní rozlišovat míru podrobnosti zpracování i míru podrobnosti zkoumání podmínek stávajících i navrhovaných jevů, jejichž selekce rovněž odpovídá typu územně plánovací dokumentace. Jedná se o zásadní aspekt, který bohužel ani judikáty soudů nereflektují, takže jsou hlavně pro vyhodnocení SEA požadovány podrobnosti, které jsou nad rámec měřítko zpracování a vlastně i obsahu zásad územního rozvoje. Je zapomínáno na to, že zásady územního rozvoje jsou jakýmsi rámcem pro další podrobnější rozpracování záměrů a že každá dokumentace má svůj význam a charakter. Soud by neměl brát v potaz skutečnosti převzaté z úrovně navazující dokumentace, rovněž detailní argumentace, kdy jsou srovnávány vlivy záměrů stejného charakteru (např. dálnice) by se neměly připouštět. Jednotlivé záměry by neměly být vyhodnocovány ve vztahu k detailním skutečnostem, které sice v území existují, zásady územního rozvoje je neregistrují - jedná se např. o jednotlivé pozemky nebo nemovitosti. Rámcový obsah vyhodnocení vlivů politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje a územního plánu na životní prostředí je uveden v příloze ke stavebnímu zákonu. Na vyhodnocení SEA je tak nutné dívat se jako na expertní posouzení potencionálních vlivů zpracované autorizovanou osobou pro tento účel, v určitém měřítku odpovídajícím zásadám územního rozvoje, dále jako na upozornění na možné negativní vlivy a v neposlední řadě jako na vyhodnocení vlivů, které by již na této úrovni vylučovaly zařazení záměrů do zásad územního rozvoje. Posouzení vlivů záměrů i posouzení vlivů koncepcí slouží toliko jako odborný podklad pro další rozhodování správních orgánů, přičemž správní orgány při svém rozhodování nemusí vždy respektovat závěry z těchto posouzení vlivů. Podle názoru odpůrce navrhovatelé demonstrují nepochopení rozdílu mezi

vyhodnocením SEA a vyhodnocením EIA. I na jednotlivý záměr (v tomto případě na úseky Silničního okruhu kolem Prahy) musí být pohlíženo z úhlu vlivů koncepce, tzn., že nemůže být vyhodnocován omezeně pouze příslušný záměr, ale musí být na něj pohlíženo jako na koncepční řešení určité problematiky - v tomto případě např. propojení po obvodu Prahy jednotlivých dálnic a rychlostních komunikací, převedení tranzitní dopravy a rozvedení regionální dopravy již na obvodě hlavního města a kapacitní napojení jednotlivých částí Prahy v širokém územním kontextu. Pozitivní vliv na obyvatelstvo je z tohoto hlediska nesporný, stačí jen uvést významné odlehčení pražských komunikací s jejich průchody obytnými čtvrtěmi. Vyhodnocení SEA by nemělo být zatíženo větší podrobností než Zásady územního rozvoje SK. V praxi to znamená, že v dokumentaci SEA by se neměly posuzovat vlivy skutečností, které nejsou obsahem Zásad územního rozvoje SK. V opačném případě by bylo až absurdní, že by zpracovatel dokumentace SEA zjišťoval podrobný stav území a do jisté míry tak zastupoval projektanta podrobnějších dokumentací, např. územního plánu. Odpůrce v této souvislosti odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze sp. zn. 50 A 24/2012, který k obdobné problematice odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.6.2012 sp. zn. 1 Ao 7/2011, odst. 102-114, kde Nejvyšší správní soud dovodil, že „samo 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, na rozdíl od rozhodnutí o umístění stavby, které již míří k bezprostřední realizaci záměru, a tedy i k případnému zásahu do stavu ovzduší a hluku.“ Takže argumentovat „příloženou Rozptylovou studií - Vliv dopravy na obytnou zástavbu obcí...“ ze září 2010 v situaci, kdy se rozptylové a hlukové studie v rámci vyhodnocení SEA ze zákona nepořizují, resp. nejsou obsahem vyhodnocení SEA, je naprosto irelevantní. Za absurdní považuje odpůrce argumentaci navrhovatelky, že „je přesvědčena o tom, že co se týče Středočeského kraje, vliv plánované stavby na obyvatelstvo a ovzduší musí být hodnocen jako negativní, protože na území Středočeského kraje ...dojde k nárůstu dopravy přivedené z hlavního města Prahy...“. Zároveň ale navrhovatelka odpůrci vyčítá, že nepreferoval tzv. „Regionální variantu“ Silničního okruhu kolem Prahy, která vede v celé trase Středočeským krajem na rozdíl od sledované varianty, která vede po území Středočeského kraje pouze jednou třetinou. Na rozdíl od navrhovatelky se odpůrce nedomnívá, že by splnění hygienických limitů mělo být zkoumáno již v úrovni Zásad územního rozvoje SK, resp. vyhodnocení SEA.

Neposouzení kumulativních a synergických vlivů

Navrhovatelka poukázala na to, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20.5.2010 č.j. 8 Ao 2/2010-664, „*Při přijímání zásad územního rozvoje je totiž ještě reálné možné efektivně se zabývat variantami řešení a reagovat tak na případná zjištění týkající se synergického působení jednotlivých záměrů...Chybějící posouzení odpovídající bodu 5. Přílohy stavebního zákona, resp. bodu f) přílohy č. 1 SEA směrnice, tedy představuje podstatné procesní pochybení odpůrce.*“ Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2.2.2011 č.j. 6 Ao 6/2010-103, pak vyplývá, že „*otázka synergických a kumulativních vlivů (...) může být dořešena pouze při zohlednění jejich vzájemného vztahu.*“

Také poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.6.2012 č.j. 1 Ao 7/2011, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval povinnost provést reálné a poměrně důkladné vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů za využití plné škály postupů

daných přílohou stavebního zákona. Nejvyšší správní soud se nespokojil pouze s konstatováním, že takové vlivy v některých částech území existují a budou řešeny v budoucích řízeních. Podle Nejvyššího správního soudu i v obecném koncepčním dokumentu jako jsou zásady územního rozvoje, musí být vždy možný alespoň „hrubý odhad“ plánované zátěže. Nejvyšší správní soud výslovně odkázal na princip předběžné opatrnosti a dovodil, že je třeba při hodnocení vlivů brát v úvahu nejhorší možný scénář a nekalkulovat s tím, že se některé záměry nemusí realizovat.

V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud stanovil také obsah hodnocení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí a uvedl, že „i při absenci zákonné a podzákoné úpravy metodiky posuzování vlivů (záměrů, koncepcí) na životní prostředí, nelze ze strany pořizovatele rezignovat na nároky na transparentnost, objektivitu a přesvědčivost daného hodnocení.“ Nejvyšší správní soud také vyslovil názor, že je nutno se zabývat nejen kumulativním a synergickým vlivem více nových plánovaných záměrů, ale rovněž kumulativním vlivem nového záměru a stávajícího již realizovaného záměru. Soud dále uvedl, že „kumulativní a synergické vlivy je třeba zkoumat nejen v případě většího počtu navrhovaných záměrů, ale též tehdy, je-li koncipován byť jediný záměr v území, ve kterém se již nacházejí realizované záměry a jejichž společné působení s navrhovaným záměrem by mohlo mít kumulativní nebo synergický efekt.“

SEA sice kapitolu nazvanou Hodnocení kumulativních a synergických vlivů obsahuje, obsah této kapitoly je však třeba považovat za zcela nedostatečný. Na str. 159 SEA je např. uvedeno: „Tato zátěž však bude přenesena do koridoru navrhovaných kapacitních silničních staveb, ve kterých naopak dojde k výraznému zvýšení koncentrací škodlivin emitovaných automobilovou dopravou.“ V Příloze č. 3 Vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje SK na životní prostředí nazvané Podklad pro vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů, jsou koridor D011 a koridor D003 uvedeny v tabulce, která vymezuje oblasti, ve kterých může dojít ke kumulativním a synergickým vlivům záměrů, potenciální vliv na ovzduší však v této tabulce u koridoru D011 a D003 vyznačen není. Z vyhodnocení tedy není zřejmé, zda je jak současné, tak plánované zatížení území ještě přípustné, anebo zda jde nad rámec limitů, tedy únosného zatížení území. Rovněž příloha č. 3 pouze identifikuje možná problémová místa, ale zcela chybí vyjádření míry negativních kumulativních a synergických vlivů v dotčeném území vzhledem k jednotlivým složkám životního prostředí a není zde ani uvedeno, zda je tato kumulace negativních vlivů ještě přípustná z hlediska limitů využití území. Zpracovatel SEA pochybil, když nezajistil, aby SEA obsahovalo dostatečné podklady o současném stavu zátěže území a skutečné vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměrů.

V obci Radonice by přitom po realizaci koridoru D011 docházelo ke kumulaci a spolupůsobení vlivů, které mají negativní vliv na čistotu ovzduší a hlukovou situaci v území. Zdrojem těchto negativních vlivů jsou jak záměry již existující, tak záměr koridoru D011 zamýšlený do budoucna. K již existujícím záměrům patří zejména silnice pro motorová vozidla Praha – Mladá Boleslav a silnice třetí třídy Horní Počernice – Radonice a silnice Vinoř – Radonice. Dalším zdrojem prašnosti a hluku v území obce Radonice je letecký provoz na letišti Kbely a v menší míře i na letišti Ruzyně. U hluku jsou to rovněž průmyslové zdroje v Praze a okolí. I přes identifikaci nejvíce problémových lokalit nebylo ve Vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje SK na udržitelný rozvoj území provedeno relevantní hodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru koridoru D011 vymezeného v Zásadách územního rozvoje, jež by vedly k nárůstu zatížení území a nebyl brán v úvahu ani již v současné době nevyhovující stav zátěže v obci Radonice. Mimo jiné

měla být zohledněna existence koncepční varianty vedení Silničního okruhu kolem Prahy, která by nevedla ke vzniku nových zdrojů zátěže v blízkosti obydlené zástavby, kde jsou již nyní překročeny hygienické limity. Vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje SK na životní prostředí a navazující odůvodnění Zásad územního rozvoje nerespektuje výše uvedené požadavky. Bylo proto provedeno v rozporu s ustanoveními zák. č. 100/2001 Sb., směrnicí SEA a Přílohou ke stavebnímu zákonu, Zásady územního rozvoje SK nebyly z tohoto důvodu vydány zákonem stanoveným postupem.

Odpůrce uvedl, že hodnocení kumulativních a synergických vlivů odpovídající měřítku zpracování Zásad územního rozvoje SK je uvedeno v textové a grafické části dokumentace SEA - kapitola 5.11., příloha č. 3 a grafická část – výkres č. 6. V kapitole 5.11. je uveden souhrnně přehled všech kumulativních a synergických vlivů, které lze očekávat v souvislosti s uplatněním koncepce Zásad územního rozvoje SK na území Středočeského kraje, v příloze č. 3 jsou barevně vyznačeny sledované složky životního prostředí, které mohou být využitím plochy/koridoru dotčeny a ve výkrese č. 6 jsou tyto jevy graficky vyjádřeny. Takže jsou posuzovány všechny záměry, a to i přesto, že bod 5. Přílohy ke stavebnímu zákonu, kterou navrhovatelka uvádí, nepožaduje vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů u všech záměrů, které Zásady územního rozvoje SK obsahují, ale pouze u variant. Rovněž bod 6. Přílohy ke stavebnímu zákonu pojednával o porovnání vlivů podle jednotlivých variant. U Silničního okruhu kolem Prahy se však žádné varianty nezpracovávaly. Z uvedeného vyplývá, že požadování vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů i vlivů na zdraví obyvatel u všech záměrů v Zásadách územního rozvoje SK řešených nemělo právní oporu a odpůrce při vyhodnocení SEA tedy postupoval „nadstandardně“. Při zpracování dokumentace SEA byla odborným odhadem posouzena místa možné kumulace ploch a koridorů jednotlivých záměrů na základě jejich grafické blízkosti, a pokud byl shledán potencionální negativní vliv na konkrétní složku životního prostředí, byla lokalita označena jednoduchou grafickou značkou na mapě č. 6 Vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů. Odpůrce uvedl, že má za to, že tento způsob hodnocení kumulativních a synergických vlivů je akceptovatelný. V žádném ustanovení stavebního zákona ani v jiném právním předpise není uveden konkrétní postup, podle kterého je nutné při provádění kumulativního a synergického vyhodnocení postupovat. Odpůrce nemohl v době, kdy Zásady územního rozvoje pořizoval, požadovat po autorizované osobě dodržení všech kritérií, které vyžaduje pozdější judikatura a které dovozují soudní orgány z logického a systematického výkladu Přílohy ke stavebnímu zákonu. Žádný materiál typu metodické příručky, který by stanovil, jakým způsobem kumulativní a synergické vlivy vyhodnocovat, nebyl v České republice vydán. Pokud tedy navrhovatelka tvrdí, že vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů bylo nedostatečné, musí svá tvrzení opírat o čistě spekulativní důvody, jak by mělo být takové vyhodnocení vypracováno. Všechny požadavky Ministerstva životního prostředí, které obsahovalo stanovisko k návrhu zadání ze dne 28.11.2007, byly vyhodnoceny v rámci pořizování návrhu zadání a byly při zpracování dokumentace SEA splněny, o čemž svědčí i „závěrečné“ stanovisko Ministerstva životního prostředí podle zákona o posuzování k návrhu Zásad územního rozvoje SK z hlediska vyhodnocení SEA, které je součástí opatření obecné povahy. V tomto stanovisku Ministerstva životního prostředí nejsou uvedeny žádné výhrady mj. ke způsobu ani úplnosti odborného vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů či vlivů na zdraví obyvatelstva. Za dané situace si proto odpůrce v osobě pořizovatele neosoboval při zpracování Zásad územního rozvoje SK právo, na rozdíl od navrhovatelky, na posuzování velmi odborného obsahu vyhodnocení vlivů na životní prostředí zpracovaného autorizovanou osobou a ponechával na Ministerstvu životního prostředí jako dotčeném orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí případné připomínky, kterými by pak byl vázán. Odpůrce tvrdí, že

navrhovatelka účelově zaměřuje vyhodnocení vlivů stavby na životní prostředí (EIA) a vyhodnocení koncepce (tedy zásad územního rozvoje) na životní prostředí (SEA). Hodnocení vlivů na životní prostředí je metodicky založeno na hodnocení celého obsahu Zásad územního rozvoje SK ve stejné míře podrobnosti. Hodnocení vlivů na obyvatelstvo a složky životního prostředí ve všech případech vychází z identifikace potencionálních vlivů a z expertního odhadu jejich rozsahu a významnosti. Zhodnocení kumulativních a synergických vlivů je spornou odbornou otázkou, která sama o sobě nemohla přinést změny v přijatém řešení. Provede-li posouzení vlivů autorizovaná osoba a následně takové vyhodnocení potvrdí jako obsahující všechny nezbytné náležitosti orgán, který vykonává nad touto oblastí ústřední státní správu a vrchní státní dozor – Ministerstvo životního prostředí, je z pohledu odpůrce podané vyhodnocení vlivů po obsahové stránce relevantní. Z textové i výkresové části dokumentace SEA je zřejmé, že zpracovatel SEA synergické a kumulativní vlivy vyhodnotil v mapovém podkladu a odborném verbálním zhodnocení kumulativních a synergických vlivů (příloha č. 3 dokumentace SEA). Právě metoda průmětu kumulativních a synergických vlivů do mapového podkladu a metoda spočívající v odborném odhadu jejich výskytu a negativního či pozitivního vyznění je obecně akceptována. Metodologický postup sice nebyl v Zásadách územního rozvoje SK explicitně vymezen, ale je ze zhodnocení vlivů jasně seznatelný. Zpracovatel SEA zhodnocení kumulativních a synergických vlivů jednotlivých geograficky blízkých koridorů a ploch na životní prostředí vždy zvažoval, zda mohou či nemohou kumulativní a synergické vlivy nastat a vyznačoval je v mapovém podkladu pouze v případě, že hrozí negativní kumulativní a synergické vlivy. Je tomu tak proto, že vyznačovat pozitivní kumulativní a synergické vlivy nemá na úrovni zásad územního rozvoje elementární význam, když jednotlivé záměry, pro něž jsou v Zásadách územního rozvoje SK koridory a plochy vyznačené, budou muset splnit imisní, emisní a hlukové limity vždy samostatně a budou též realizovány samostatně. Vlastní hodnocení vlivů na životní prostředí je obsaženo v bodech 5. a 6. Přílohy ke stavebnímu zákonu. Bližší způsob hodnocení vlivů vyjmenovaných v bodě 5. Přílohy ke stavebnímu zákonu, včetně způsobu hodnocení synergických a kumulativních vlivů, stavební zákon neurčuje. Z toho vyplývá, že vyhodnocení SEA by nemělo být zatíženo větší podrobností než Zásady územního rozvoje SK. V praxi to znamená, že v dokumentaci SEA by se neměly posuzovat vlivy skutečností, které nejsou obsahem Zásad územního rozvoje SK. Není možné ve vyhodnocení SEA provést více než hrubý odborný odhad potencionálního vzniku kumulativního či synergického vlivu na životní prostředí. Zhodnocení obsažené v Zásadách územního rozvoje SK specifikuje jak dotčená území, tak dotčené složky životního prostředí, jakož i plánované záměry v koridorech a plochách, které jsou zdrojem těchto vlivů. Provádět hrubý odborný odhad zátěže a vlivů co do kvantitativního a kvalitativního rozsahu (nikoli pouze odhad jejich potencionálního vzniku) v Zásadách územního rozvoje jako nejvyšším stupni plánovací dokumentace, jak požaduje navrhovatelka, je neproveditelný úkol. Navíc, když ještě není rozhodnuto o přesném umístění stavby a je vymezen pouze koridor v šířce 600 m. Kdyby tomu tak nebylo, podrobnější nižší stupně plánovací dokumentace by zcela pozbyly smyslu.

Hluková a imisní zátěž nad limity stanovené právními předpisy

Navrhovatelka tvrdí, že realizace záměru koridoru D011 by znamenala podstatné zvýšení hlukové a imisní zátěže v obci Radonice, ve které jsou imisní a hlukové podmínky již dnes velmi nepříznivé. Z výsledků Akustické studie – Vliv dopravy na obytnou zástavbu obce Radonice, vypracované společností Delta final, s.r.o., dne 10.5.2010, vyplývá, že v obci byl v roce 2010 překročen hygienický limit pro denní dobu až o 6 dB a pro noční dobu až o 7,2 dB. Z této studie vyplývá, že plánovaný silniční okruh kolem Prahy by navýšil svým

provozem v roce 2015 hladinu akustického tlaku v nejbližší obytné zástavbě v obci Radonice o 17,6 dB ve dne a o 23,3 dB v noci a z důvodu nadlimitních hodnot sledovaných veličin tedy nelze umístit další zdroje znečištění a hluku do zasaženého území. Navrhovatelka je přesvědčena, že není v souladu s ust. § 11 zák. č. 17/1992 Sb., zatížené území dále zatěžovat.

Realizací Silničního okruhu kolem Prahy by došlo k celkovému navýšení dopravy v dané lokalitě, která se projeví významným nárůstem imisních příspěvků dopravy. Dominantním dopravním zdrojem imisí v obci Radonice je silnice pro motorová vozidla Praha - Mladá Boleslav. V případě realizace Silničního okruhu kolem Prahy by se stal tento Silničního okruhu kolem Prahy spolu s uvedenou silnicí dominantním zdrojem maximálních i průměrných ročních imisí. Při realizaci Silničního okruhu kolem Prahy by u obytné zástavby situované na západě obce Radonice bylo plnění maximálního denního imisního limitu pro PM₁₀ hraniční. Prachové částice PM₁₀ jsou přitom z hlediska vlivu na veřejné zdraví považovány za nejkritičtější běžně se vyskytující škodlivinu ve venkovském ovzduší. Z rozptylové studie dále vyplývá, že po realizaci Silničního okruhu kolem Prahy by na území obce Radonice došlo rovněž k nárůstu imisí oxidu dusičitého a k nárůstu imisních příspěvků benzenu. Podle navrhovatelky není možné takto významný liniový zdroj imisí umístit do blízkosti obytné zástavby zejména v situaci, kdy existuje varianta vedení trasy koridoru, která blízkostí obydlené zástavby neprochází.

Navrhovatelka poukázala v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.6.2012 č.j. 1 Ao 7/2011-526, podle kterého: *„V průběhu pořizování zásad by mělo být koncepčně prověřeno, zda plánované záměry mají vůbec šanci být v budoucnu realizovány (např. i z pohledu budoucího zatížení území) a preventivně tak bránit 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 jinými slovy 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.“*

Navrhovatelka je proto přesvědčena, že v rámci územního plánu, příp. územního a stavebního řízení a procesu EIA, již nebude možné snížit negativní vliv záměru Silničního okruhu kolem Prahy (hluk, imise) natolik, aby nedošlo k překračování hlukových a imisních limitů v obci Radonice. Přesto, že se zásady územního rozvoje nemohou dostat do rozporu s hlukovými a imisními limity, nemohou vymezovat stavby, které by se po své realizaci do rozporu s uvedenými limity dostaly, neboť v takovém případě by zásady územního rozvoje zasahovaly do práv dotčených obcí a dotčených vlastníků pozemků zcela neproporcionálním a tedy nezákonným způsobem.

Navrhovatelka je dále přesvědčena, že rovněž koridor D003 by vedl ke zvýšení hluku a imisí škodlivých látek na jejím území, neboť je nedílnou součástí trasy Silničního okruhu kolem Prahy. Účelem koridoru D003 je odvést dopravu z hlavního města Prahy a směřovat ji na trasu Silničního okruhu kolem Prahy, tedy k území navrhovatelky.

K této námitce odpůrce uvedl, že při uvádění přesných výsledků v akustické studii, o které se navrhovatelka zmiňuje, musel zpracovatel vycházet z již přesného umístění

Silničního okruhu kolem Prahy, přitom Zásady územního rozvoje SK žádné přesné umístění neuvádějí. Z uvedeného vyplývá, že argumentace jakoukoli akustickou studií, která vždy pracuje s přesným umístěním jevů, je zcela irelevantní. Zásady územního rozvoje SK byly zpracovány v měřítku 1: 100 000, tzn., že nemohl být brán zřetel na podrobné argumenty týkající se hlukových nebo rozptylových podmínek, protože součástí Zásad územního rozvoje SK není ani podrobná hluková nebo rozptylová studie k jednotlivým záměrům. O přesném umístění bude rozhodovat podrobnější dokumentace, v zásadách je stanoven pouze koridor, v tomto případě široký 600 m. O jeho přesném inženýrsko - technickém umístění a podmínkách tohoto umístění tedy ještě není rozhodnuto, takže ani ve vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje SK (jako koncepce) na udržitelný rozvoj území podle Přílohy ke stavebnímu zákonu a v jeho součástí vyhodnocení SEA nelze detailně identifikovat a kvantifikovat vlivy jednotlivých záměrů na jednotlivé stavby. Odpůrce v této souvislosti odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26.2.2013 č.j. 50 A 24/2012-64, ve kterém je uvedeno: „K obdobné problematice se již v minulosti vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21.6.2012 č.j. 1 Ao 7/2011-526, v odst. 102-114, s nimiž se Krajský soud v Praze ztotožňuje a odkazuje na ně. Nejvyšší správní soud dovodil, že samo 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 např. 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, na rozdíl od rozhodnutí o umístění stavby, které již míří k bezprostřední realizaci záměru, a tedy i k případnému zásahu do stavu ovzduší a hluku.

Závěrem k této námitce odpůrce dodal, že pokud by bylo území obce Radonice již nyní nadlimitně zatížené, jak navrhovatelka uvádí, nemůže záměr Silničního okruhu kolem Prahy jakkoli blokovat území pro jiné využití jakýchkoli majitelů, protože umístění jakýchkoli staveb, včetně obytných, do tohoto území by bylo nepřípustné. Jedná se tedy opět o argumentaci protismyslounou a účelovou.

Nezákonnost odůvodnění vypořádání námítky navrhovatelky

Navrhovatelka ve svých námitkách ze dne 29.4.2011 namítala, že koridor D011 zhorší již tehdy neuspokojivé hlukové a imisní podmínky obyvatel obce Radonice a předložila vybrané pasáže z akustické i rozptylové studie. Městský okruh kolem Prahy by byl podle výsledků rozptylové studie novým významným liniovým zdrojem znečišťování ovzduší, jehož imisní příspěvky zvýší v obci Radonice, Jenštejn a Vinoř celkový imisní příspěvek dopravy. Odpůrce ve vypořádání námítky navrhovatelky neuvedl relevantní důvody, proč námitku zamítl. Pracuje s předpokladem, že hlukovou a imisní zátěž bude možné snížit na přípustnou úroveň, to však je podle navrhovatelky nemožné i v rámci navazujících procesů EIA a územních a stavebních řízení.

Odpůrce k této námitce uvedl, že uvedl všechny relevantní důvody pro zamítnutí námitek. V tomto smyslu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze č.j. 50 A 6/2012-79 ze dne 18.9.2012 a rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Aos 2/2012 ze dne 14.2.2013. Uvedl, že nesouhlasí s tvrzením navrhovatelky, že ve vypořádání námítky neuvedl relevantní důvody, proč námitku zamítl. K písemným námitkám navrhovatelky, ve kterých obec vyjádřila nesouhlas s koridorem Silničního okruhu kolem Prahy, zajistil posouzení Ministerstva dopravy ČR, které se ve svém stanovisku ze dne 28.6.2011 k této problematice

vyjádřilo zákonným postupem odpovídajícím ustanovení § 4 stavebního zákona. Ministerstvo dopravy v tomto stanovisku k námitkám obce Radonice uvedlo: „Ministerstvo dopravy trvá na v Zásadách územního rozvoje vymezeném koridoru pro Silniční okruh kolem Prahy, stavba č. D011, úsek Březiněves (D8) - R10. Trasa Silničního okruhu kolem Prahy je stabilizována v územním plánu hl. m. Prahy a v územním plánu velkého územního celku Pražského regionu jako výsledek dlouhodobého a opakovaného procesu vyhledávání a projednávání mnoha variant. K námitce o rozporu s TEN-T Ministerstvo dopravy uvedlo, že si vyžádalo stanovisko právníka k otázce aplikovatelnosti rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1692/96/ES o hlavních směrech společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě, z kterého vyplývá, že umístění Silničního okruhu kolem Prahy ve stabilizované poloze v současných územně plánovacích dokumentacích, by nemělo představovat jednání porušující čl. 9 uvedeného rozhodnutí, neboť ustanovení tohoto rozhodnutí neurčuje přesná kritéria a okolnosti.“

Posouzení variant

Navrhovatelka poukázala na ust. § 40 odst. 2 písm. d) stavebního zákona, podle kterého je součástí odůvodnění zásad územního rozvoje mj. „komplexní zdůvodnění přijatého řešení, včetně vybrané varianty“. Dále uvedla, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18.9.2008 č.j. 9 Ao 1/2008-34, aby bylo možné posoudit, zda se rozhodnutí o vydání opatření obecné povahy týkající se územně plánovací dokumentace „nachází v mantinelech daných zákonnými pravidly územního plánování obsaženými zejména ve stavebním zákoně, je nezbytné, aby příslušné správní orgány velice pečlivě zvážily všechny v úvahu přicházející varianty řešení území, a to především s ohledem na zajištění harmonického rozvoje lokality. Jimi zvolená varianta musí být následně dostatečným a přesvědčivým způsobem zdůvodněna, přičemž pouhá citace zákonných ustanovení vztahujících se na řešenou problematiku jistě nepostačí, neboť je nanejvýš vhodné a potřebné promítnout preferované řešení na pozadí specifických podmínek a vztahů v posuzovaném území. Konkrétním odrazem těchto variabilit v území jsou nesporně právě námitky dotčených vlastníků, jež by měly být na pozadí výše uvedeného důkladně a zároveň citlivě posouzeny a zhodnocena jejich důvodnost, příp. nedůvodnost.“ V rozsudku ze dne 27.1.2011 č.j. 7 Ao 7/2010-133 NSS konstatoval, že „pořizování zásad územního rozvoje lze považovat za optimální moment, kdy by mělo docházet k posouzení kumulativních a synergických vlivů na jednotlivé složky životního prostředí, protože je totiž ještě reálně možné se zabývat efektivně variantami řešení a reagovat tak na případná zjištění týkající se synergických působení jednotlivých vlivů.“ Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2.2.2011 č.j. 6 Ao 6/2010-103 „míra konkrétnosti vymezení ploch nadmístního významu a požadavků na jejich využití v zásadách územního rozvoje musí být taková, aby bylo možno zvažovat všechny varianty a alternativy využití těchto ploch nadmístního významu a vyhodnotit splnění požadavku přiměřenosti zvoleného řešení.“ Naproti tomu v rozsudku č.j. 1 Ao 7/2011-526 uvedl, že „pořizovatel zásad územního rozvoje má povinnost posoudit záměry v zásadách územního rozvoje variantně vždy v případě, že nutnost posoudit varianty stanovil dotčený orgán na úseku posuzování vlivů na životní prostředí, nebo v případě, že požadavek na zpracování zásad územního rozvoje ve variantách je součástí schváleného zadání zásad územního rozvoje.“

Navrhovatelka má za to, že může nastat i situace, že posouzení variant určitého záměru je objektivně na místě, avšak orgány veřejné správy posouzení variant přesto nepovažují za nutné, a proto je nepožadují. Podle uvedených závěrů rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ao 7/2011-526, by pořizovatel zásad územního rozvoje nepochybil,

když varianty neposoudil, neboť žádný z orgánů posouzení variant v rámci pořizování zásad nepožadoval. Takový přístup však navrhovatelka považuje za formalistický a odporující závěrům jiných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Později při pořizování jednotlivých územních plánů již pro posouzení variant nemusí být prostor a k posouzení variant tak v konečném důsledku nedojde nikdy. Navrhovatelka uvedla, že je přesvědčena, že v případě záměru Silničního okruhu kolem Prahy bylo objektivně vhodné posoudit i jiné varianty vedení koridoru Silničního okruhu kolem Prahy v úseku Březiněves (R8) – D10 a v úseku D1 – Nupaky – Říčany – (Běchovice). Varianta zpracovaná Ing. Strnadem, tzv. Regionální varianta Severozápadní a východní části Silničního okruhu, by podle ní měla výrazně nižší dopady na obyvatelstvo, neboť by vedla trasu silničního okruhu ve větší vzdálenosti od sídel obyvatel. Kromě toho upozornila na to, že variantní prověření vedení silničního okruhu v Zásadách územního rozvoje SK požadoval ve svém stanovisku dotčený orgán, Ministerstvo životního prostředí ČR a to ve stanovisku ze dne 27.10.2011 č.j. 84529/ENV/11 k návrhu „Zásad územního rozvoje Středočeského kraje“ v podmínce č. 12, kde je uvedeno: „V odůvodněných případech prověřit variantně územní studii vedení silničního nebo železničního koridoru, aby mohla být preferována varianta s nejmenším negativním vlivem na životní prostředí.“ V daném případě se jedná právě o onen odůvodněný případ, kdy je nutné variantní posouzení. Záměr silničního okruhu kolem Prahy je v Politice územního rozvoje vymezen pouze velmi obecně (bod 99 vymezení: silniční okruh kolem Prahy/mezi jednotlivými mezinárodními trasami do Prahy/). V Politice územního rozvoje není určeno, kudy přesně koridor Silničního okruhu kolem Prahy povede, kterými katastrálními územími má procházet, varianta navrhovaná navrhovatelkou tedy není v rozporu s Politikou územního rozvoje a nic tak nebrání tomu, aby byla v rámci pořizování Zásad územního rozvoje řádně posouzena.

Navrhovatelka je dále přesvědčena, že zamítnutí její námítky, týkající se neposouzení varianty koridoru Silničního okruhu kolem Prahy v úseku Březiněves (R8) – D10, nebylo dostatečně odůvodněno. V námítkách ze dne 29.4.2011 požadovala variantní posouzení vedení severovýchodní trasy Silničního okruhu kolem Prahy, prosazovala posouzení Regionální (odsunuté) varianty a uváděla, že tato varianta se vyhýbá obydleným částem obcí, chráněným přírodním zónám a je šetrnější k životnímu prostředí než varianta obsažená v návrhu Zásad územního rozvoje. V námítkách ze dne 29.4.2011 také upozorňovala, že „Vzhledem k tomu, že Severovýchodní trasa Silničního okruhu kolem Prahy - úsek D011 nebyla dosud upravena žádným územním plánem velkého územního celku, a tudíž se jedná o nově upravený záměr v Zásadách územního rozvoje SK, je právě tato fáze - přijetí Zásad územního rozvoje SK - fází, ve které by měly být posouzeny relevantní varianty trasy Silničního okruhu, včetně Odsunuté varianty okruhu.“ Odpůrce však přesto k posouzení varianty, na kterou upozorňovala, nepřistoupil a její námítku zamítl. V odůvodnění zamítnutí neuvedl žádné relevantní důvody pro zamítnutí, s námítkou se vypořádal třemi větami a uvedl, že varianta Ing. Strnada vznikla účelově po dokončení návrhu Zásad územního rozvoje jako kompilát několika dříve ověřovaných koridorů a pro seriózní posouzení nebyla nikdy podkladem. Navrhovatelka má za to, že variantu, kterou předložila, nelze bez dalšího odmítnout posoudit a odmítnutí varianty je třeba řádně zdůvodnit. Variantu závčas, v rámci včas podaných námitek, předložila a tato varianta tedy měla být řádně posouzena a nikoli odmítnuta.

K námítkě navrhovatelky, že v procesu přijímání Zásad územního rozvoje SK nebyly posouzeny varianty řešení, odpůrce uvedl, že k řešení koncepce Silničního okruhu kolem Prahy bylo přistupováno invariantně. Dopravní koncepce byla stabilizována v ÚP VÚC Pražského regionu a při řešení konceptu tohoto VÚC bylo prověřováno několik relevantních

tras a výsledná varianta byla promítnuta do schválené dokumentace. Regionální varianta vznikla účelově po dokončení návrhu Zásad územního rozvoje jako kompilát několika dříve ověřovaných koridorů a hlavně byl v severovýchodním a východním segmentu použit koridor tzv. aglomeračního okruhu, který řeší úplně jinou problematiku. Pro seriózní posouzení tzv. Regionální varianta nikdy nebyla odpovídajícím podkladem. Rovněž dotčený orgán, Ministerstvo dopravy, požadoval řešení Silničního okruhu kolem Prahy v koridoru stabilizovaném v Zásadách územního rozvoje SK. V tomto smyslu odpůrce vypořádal i námítky obce Radonice. Možnost invariantního řešení obsahuje i rozsudek Krajského soudu v Praze č.j. 50 A 24/2012-64, ve kterém se uvádí: „Soud se shoduje s odpůrcem i v tom, že požadavek variantního hodnocení záměrů převzatých z ÚP VÚC a tedy záměrů, které byly již v minulosti s ohledem na možné varianty prověřeny, je kontraproduktivní a nerespektuje vůli zákonodárce převzít již zhodnocené varianty beze změny.“ Odpůrce dále uvedl, že navrhovatelka v návrhu uvádí nepravdy, když tvrdí, že Regionální varianta by měla výrazně nižší negativní dopady na obyvatelstvo, neboť by vedla trasu silničního okruhu ve větší vzdálenosti od sídel obyvatel. Uvedla, že varianta, kterou předložila, v menší míře zasahuje do práv obcí a osob, je šetrnější ke zdraví osob, nesnižuje tolik pohodu bydlení občanů a nenarušuje tolik životní prostředí v obcích okolo záměru. K těmto tvrzením odpůrce uvedl srovnání ověřitelná z dokumentace Zásad územního rozvoje SK: Obytná zástavba obce Radonice leží ve vzdálenosti cca 200 m od kraje koridoru Silničního okruhu kolem Prahy navrhovaného v Zásadách územního rozvoje SK. Regionální varianta by musela být navrhována rovněž s koridorem 600 m. Obytná zástavba obce Zápy by se dotýkala okraje koridoru a ležela by cca 300 m od osy koridoru, obytná zástavba obce Jirny by ležela 50 m od okraje koridoru a ležela by asi 350 m od osy koridoru, obytná zástavba části obce Horoušanky by se dotýkala okraje koridoru a ležela by asi 300 m od osy koridoru; obytná zástavba obce Úvaly by se dotýkala okraje koridoru Silničního okruhu kolem Prahy a ležela by asi 300 m od osy koridoru. U obce Škvorec by šel koridor přes obytnou zástavbu a byla by vzdálena cca 250 m od osy koridoru Silničního okruhu kolem Prahy. Obytná zástavba obce Třebostice by ležela ve vzdálenosti cca 50 m od okraje koridoru Silničního okruhu kolem Prahy a ležela by cca 350 m od osy koridoru. U obce Zlatá by koridor šel přes obytnou zástavbu a ta by byla vzdálena cca 250 m od osy koridoru Silničního okruhu kolem Prahy. Obytná zástavba části obce Pacov by se dotýkala okraje koridoru Silničního okruhu kolem Prahy a ležela by cca 300 m od osy koridoru. Takže z uvedených srovnání jednoznačně vyplývá, že účelové prohlášení o větší vzdálenosti tzv. Regionální varianty od obytné zástavby a z ní plynoucích dalších utilitárních vývodů nejsou pravdivé. Navíc nikde v návrhu není zmínka o tom, že tzv. Regionální varianta je v jižní části naprosto totožná se záměrem koridoru Silničního okruhu kolem Prahy D003, resp., že tzv. Regionální varianta tento koridor beze zbytku přebírá. Nelze také souhlasit s tvrzením uvedeným v námítce obce Radonice, že „...existuje zde levnější varianta vybudování okruhu, která je rovněž šetrnější k životním podmínkám obyvatel dotčených obcí a životnímu prostředí celkově. Přijetí návrhu Zásad územního rozvoje SK v části týkající se stavby D011 tudíž nevytváří podmínky pro hospodárné vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů“ a to z důvodů uvedených v Příloze č. 2 OOP, Odůvodnění - textová část, str. 36,37. Srovnávat náklady projektově ověřené trasy s vysokým rozsahem „kompenzačních“ opatření, je neprofesionální. Pro hodnocení jsou významné faktory účinnosti komplexního systému, za ten předpokládanou tzv. Regionální variantu nelze považovat.

Nepřezkoumatelnost a nedostatečné odůvodnění napadeného opatření obecné povahy

Navrhovatelka také namítla, že i samotné opatření obecné povahy není řádně odůvodněno. Není odůvodněn výběr varianty vedení koridoru Silničního okruhu kolem Prahy

územím navrhovatelky a nikoli jinou trasou, která by výrazně méně zatížila obyvatelstvo a životní prostředí v obci Radonice. V odůvodnění není nijak vysvětleno, z jakého důvodu je koridor D011 veden právě stávající trasou, územím obce Radonice, a z jakého důvodu je stávající trasou veden koridor D003. Z vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje na životní prostředí vyplývá, že jiná varianta vedení Silničního okruhu kolem Prahy nebyla v rámci přípravy Zásad územního rozvoje posuzována a ani ve vyhodnocení vlivů není zdůvodněn výběr zvolené varianty vedení Silničního okruhu kolem Prahy. Dostatečné odůvodnění nelze podle názoru navrhovatelky nalézt ani v jiném místě napadeného opatření obecné povahy ani v jeho přílohách.

Odpůrce k této námitce uvedl, že podle jeho názoru napadené opatření obecné povahy požadavky na řádné odůvodnění splňuje. V opatření obecné povahy se o žádných variantách nejednalo, protože Silniční okruh kolem Prahy byl řešen invariantně z důvodu, které odpůrce již uvedl v předcházejících částech vyjádření. Navrhovatelka v námitkách požadovala zohlednit v Zásadách územního rozvoje SK tzv. Regionální variantu, která nebyla předmětem zpracování Zásad územního rozvoje SK a tím nebyla ani předmětem různých vyhodnocení. Námitky navrhovatelky byly řádně vypořádány, vypořádání obsahuje Příloha č. 6 opatření obecné povahy, kde se odpůrce podrobně zabývá vyhodnocením Regionální varianty a porovnáním s navrhovaným záměrem koridoru Silničního okruhu kolem Prahy v Zásadách územního rozvoje SK.

Rozpor s Politikou územního rozvoje České republiky 2008 (PÚR)

Navrhovatelka tvrdí, že Zásady územního rozvoje jsou v rozporu s ust. § 31 odst. 4 a § 36 odst. 3 stavebního zákona, když jsou v rozporu s politikou územního rozvoje. Podle čl. 23 Politiky územního rozvoje patří mezi republikové priority povinnost trasy dálnic, rychlostních silnic a kapacitních silnic, jsou-li součástí transevropské silniční sítě, volit tak, aby byly v dostatečném odstupu od obytné zástavby hlavních center osídlení. Navrhovatelka má za to, že Silniční okruh kolem Prahy v napadeném úseku Březiněves (D8) - R10 je v rozporu s tímto článkem. Trasa koridoru se příliš přibližuje obytné zástavbě, když prochází obcí Radonice. Vzdálenost koridoru Silničního okruhu kolem Prahy od nejbližší obytné zástavby v obci Radonice je pouhých cca 200 m. Navrhovatelka namítala rozpor s Politikou územního rozvoje již v námitkách ze dne 29.4.2011, odpůrce je však zamítl. V odůvodnění uvedl, že „přiblížení trasy k některým částem osídlení se nedá při návrhu takové trasy vyhnout.“ Tímto tvrzením však nelze odůvodnit porušení závazných pravidel stanovených v Politice územního rozvoje. Navrhovatelka upozornila, že varianta Regionální, kterou předložila, se sídelním útvarům přibližuje daleko méně. Na splnění podmínek daných Politikou územního rozvoje nelze rezignovat s odůvodněním, že jejich splnění není možné. Je třeba hledat takovou variantu vedení trasy Silničního okruhu kolem Prahy, která bude podmínky stanovené Politikou územního rozvoje respektovat a sídelním útvarům se vyhýbat.

K této námitce navrhovatelky odpůrce uvedl, že k žádnému rozporu s Politikou územního rozvoje v Zásadách územního rozvoje SK nedochází. Ke konkrétní námitce navrhovatelky uvedl, že obec Radonice se za hlavní centrum osídlení rozhodně nedá považovat, takže tato argumentace navrhovatelky je účelová a nemá opodstatnění. Požadavek dostatečného odstupu od hlavních center osídlení je splněn. Koridor pro Silniční okruh kolem Prahy v daném úseku převádí tranzitní silniční dopravu mimo intenzivně zastavěné části města, jak požaduje čl. 99 Politiky územního rozvoje. V intenzivně urbanizovaných územích, kterým je rozvojová oblast Praha, procházejí nadřazené trasy silniční sítě těmito územími, povětšinou mimo souvisle zastavěná území. Přiblížení trasy k některým částem osídlení se

nedá při návrhu takové trasy vyhnout. V této souvislosti odpůrce dodal, že považuje za nepravdivou argumentaci navrhovatelky o tzv. Regionální variantě její větší vzdálenosti od sídelních útvarů, což odůvodnil již u předchozích námitek. Navržený koridor Silničního okruhu kolem Prahy má sídelní útvary (včetně Radonic), jak stanovuje Směrnice 1692/96/ES ze dne 23.7.1996, o hlavních směrech Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě, ve znění opravy publikované v Úředním věstníku Evropské unie č. 233 ze dne 26.8.2006, v čl. 9.

Rozpor s cíli a úkoly územního plánování

Podle přesvědčení navrhovatelky je vymezení koridoru D011 v Zásadách územního rozvoje SK v rozporu s cíli a úkoly územního plánování. Koridor je v zásadách veden kolem stávající zástavby, ačkoli by bylo možné jej vést jinou trasou, vzdálenější od obytné zástavby. Právě ve skutečnosti, že se koridor přibližuje zástavbě víc, než je nutné, a víc, než by se přibližovaly jiné varianty, spatřuje navrhovatelka rozpor s cíli a úkoly územního plánování. Realizace stavby Silničního okruhu kolem Prahy by mj. vedla ke zvýšenému zatížení obydlených území imisemi a hlukem, došlo by tedy k ohrožení veřejného zdraví a životního prostředí, ke snížení kvality bydlení a k ohrožení udržitelného rozvoje území. Navrhovatelka rozpor s cíli a úkoly územního plánování namítala již v námitkách ze dne 29.4.2011. Odpůrce však ve vypořádání námítky uvedl, že protihluková opatření budou řešena v rámci procesu EIA a vzhledem ke své podrobnosti tato opatření do Zásad územního rozvoje nepatří. Podle názoru navrhovatelky takové vypořádání námítky není dostatečné. Odpůrce na str. 163 Přílohy č. 6 napadeného opatření obecné povahy uvedl, že „Srovnávat náklady projektově ověřené trasy s vysokým rozsahem 'kompenzačních' opatření s ideovým (neprovořeným) námětem, kde tyto souvislosti nejsou zahrnuty, je neprofesionální. Pro hodnocení jsou významné faktory účinnosti komplexního systému a za ten předkládaný námět (reflektující určité parciální zájmy) nelze považovat.“ Tímto konstatováním odpůrce odmítl variantu, kterou navrhovatelka předložila s odůvodněním, že je neprovořená. Navrhovatelka má ale za to, že odpůrce měl předloženou variantu řádně a komplexně posoudit. Odmítnutí varianty předložené navrhovatelkou, nebylo ani řádně odůvodněno. Navrhovatelka je přesvědčena, že varianta trasování okruhu vypracovaná Ing. Strnadem řeší danou situaci komplexně a při řádném posouzení mohla a měla jako varianta vedení okruhu obstát.

K této námitce se odpůrce vyjádřil tak, že tyto argumenty navrhovatelky byly obsahem již předchozích bodů návrhu, ke kterým se vyjádřil a tyto argumenty, již uvedené, nemínil opakovat.

Absence koordinace trasy koridoru D011 a koridoru D003 s navazujícími zásadami územního rozvoje hlavního města Prahy a absence koordinace s ostatními částmi napadených Zásad územního rozvoje

Navrhovatelka upozornila v dalším bodu návrhu, že když napadené Zásady územního rozvoje SK několikrát deklarují koordinaci s územně plánovací dokumentací sousedních krajů, zrušení Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy vymezující úsek Ruzyně - Březiněves, úsek Běchovice - D1 a úsek Březiněves – Horní Počernice, zcela ignorují. Vymezení Silničního okruhu kolem Prahy v Zásadách územního rozvoje SK a Zásadách územního rozvoje hl. m. Prahy je tak v současné době kusé, neúplné, vzájemně nezkoordinované a nenavazující. Na základě existujících zásad územního rozvoje není možné Silniční okruh kolem Prahy vymezit v územních plánech obcí a rovněž není možné Silniční okruh kolem Prahy jako celek realizovat. Bez realizace všech částí Silničního okruhu kolem Prahy pak nedává smysl ani vymezení a realizace koridoru D011 a koridoru D003, který v podobě,

v jaké je nyní vymezen, nemůže sloužit k účelu, pro který má vzniknout, tedy k odvedení dopravy z hlavního města. Bylo by absurdní požadovat po obcích, na jejichž území má být Silniční okruh kolem Prahy umístěn, aby měnily své územní plány a uváděly je do souladu se Zásadami územního rozvoje, když v současné době není vůbec jasné, zda bude vedení trasy Silničního okruhu kolem Prahy ve zbylých úsecích uspokojivě vyřešeno a zda bude možné záměr Silničního okruhu kolem Prahy realizovat. Rovněž z tohoto důvodu je vymezení koridoru Silničního okruhu kolem Prahy v úseku Březiněves (D8) – R10 a v úseku D1-Nupaky – Říčany - (Běchovice) v rozporu s principem proporcionality, který Nejvyšší správní soud uplatňuje jako závěrečný krok „algoritmu přezkumu“ opatření obecné povahy.

Odpůrce ve vyjádření k této námitce navrhovatelky vyjádřil zásadní nesouhlas s tvrzením o chybějící koordinaci se Zásadami územního rozvoje hl. m. Prahy. Uvedl, že záměr Silničního okruhu kolem Prahy byl územně koordinován. Není ale možné „opravovat“ vydaná opatření obecné povahy podle toho, jestli určitý záměr, který zasahuje do území více krajů, je rozsudkem zrušen a třeba poté „vrácen“. Docházelo by tak k absurdním situacím, kdy by se jednotlivé záměry „navrhovaly a poté rušily“ jen podle toho, zda by obstály před soudem, navíc v době, kdy jsou záměry svévolně napadány (a bohužel i rušeny) pouze pro „údajné“ nevyhodnocení kumulativních a synergických vlivů na zdraví, tzn., ne pro faktická pochybení územní. Odpůrce upozornil, že obdobně argumentovali navrhovatelé dožadující se zrušení záměru tzv. Vestecké spojky, ale rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26.2.2013 č.j. 50 A 24/2012-64 k této argumentaci uvedl: *„V tomto bodě musí soud dát za pravdu odpůrci. Zásady územního rozvoje pořizuje každý kraj samostatně, z čehož nutně plyne, že tento proces může probíhat z časového hlediska různě. Navíc může být postižen i různými pochybeními, jež mohou vést např. ke zrušení části či celých Zásad územního rozvoje toho kterého kraje, zatímco Zásady územního rozvoje sousedního kraje budou zachovány. Už z tohoto důvodu proto nelze principiálně podmiňovat zakotvení určitého záměru přesahujícího hranice kraje tím, že tento záměr je schválen v Zásadách územního rozvoje kraje sousedního. V takovém případě by totiž nebylo možné schválit záměr zasahující do území více krajů nikdy (nebo by se muselo podařit schválit Zásady územního rozvoje obou krajů ve stejný den). Takový závěr je zjevně absurdní. Nic tedy nevyklučuje, aby prvním, kdo takový záměr do Zásad územního rozvoje zakotví, byl právě odpůrce“*. K námitce navrhovatelky, že by bylo absurdní požadovat po obcích, na jejichž území má být Silniční okruh kolem Prahy umístěn, aby měnily své plány a uváděly je do souladu se Zásadami územního rozvoje, když v současné době není vůbec jasné, zda bude vedení trasy Silničního okruhu kolem Prahy ve zbylých úsecích uspokojivě vyřešeno a zda bude možné záměr Silničního okruhu kolem Prahy realizovat, odpůrce upozornil, že obec, jako orgán veřejné správy, by měla důsledně dbát na dodržování zákonných předpisů, v tomto případě na ust. § 54 odst. 5 stavebního zákona, a že ne každé obci, resp. jejím představitelům, mohou řešení, která obsahují Zásady územního rozvoje SK, vyhovovat. To ale neznamená, že obec bude čekat na to, až jí bude řešení uspokojivě vyhovovat a minimálně tak uvádět své občany v omyl se všemi právními důsledky z takového jednání plynoucími.

Neproporcionalita napadených Zásad územního rozvoje

Navrhovatelka namítla, že zásahy do jejích práv a území v důsledku vymezení koridoru D011 a koridoru D003 nelze v žádném případě považovat za souladné s principem proporcionality, jak jej ve své judikatuře vymezil Nejvyšší správní soud. K podmínkám, za nichž lze zásahy do práv vlastníků dotčených nemovitostí prostřednictvím regulace územně plánovací dokumentací označit za vyhovující principu proporcionality, se Nejvyšší správní soud vyjádřil v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21.7.2009 č.j. 1 Ao 1/2009-120. V tomto

usnesení uvedl, že územní plán může představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek ve smyslu čl. 11 Listiny. Zásahy do vlastnického práva činěné prostřednictvím územního plánu, proto „musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a musí být činěny na základě zákona.“ V rozsudku ze dne 2.6.2011 č.j. 2 Ao 3/2011-150 Nejvyšší správní soud konstatoval, že „soud vnímá proporcionalitu dvěma způsoby - v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva a z tohoto důvodu je úkolem mimo jiné právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též 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). V rozsudku ze dne 16.6.2011 č.j. 7 Ao 2/2011-127 dále Nejvyšší správní soud uvedl: „Všechny nástroje právní regulace, od ústavních pravidel přes zákony, podzákoné právní předpisy, hybridní akty typu opatření obecné povahy až po rozhodnutí či jiné individuální akty aplikace práva, v sobě tento střet svobody jednotlivce a demokraticky vyjádřené vůle většiny implicitně obsahují. Právě proto je jedním ze základních ústavních požadavků na právní regulaci to, aby byla prováděna podle zásad subsidiarity a minimalizace zásahu do právní sféry jednotlivce, tedy tak, aby omezení svobody jednotlivce rozhodnutími většiny byla pokud možno zdrženlivá a založená na vážných a racionálních důvodech, a pokud již je k nim přikročeno, aby byla provedena tím nejšetrnějším rozumně dosažitelným způsobem.“ Navrhovatelka tvrdí, že vymezení koridoru Silničního okruhu kolem Prahy v Zásadách územního rozvoje je v rozporu s požadavkem proporcionality opatření obecné povahy, resp. není prováděno nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě k zamýšlenému cíli, kterým je odvedení dopravy z Prahy. V daném území existuje přinejmenším jedna reálná varianta, která by k tomuto cíli vedla šetrnější cestou při současném zachování požadavku maximálního ohledu na ochranu práv navrhovatele a dalších dotčených osob. Tato varianta přitom nebyla při vyhotovování Zásad územního rozvoje SK řádně vyhodnocena a odpůrce velmi nedostatečně odůvodnil, proč jí nedal přednost před řešením zvoleným v Zásadách územního rozvoje. Lze tedy rovněž hovořit o tom, že při tvorbě Zásad územního rozvoje nebyla zcela vyloučena libovůle a naopak prvky libovůle a diskriminačního přístupu je nutno v postupu odpůrce při přípravě Zásad územního rozvoje spatřovat. Vymezením koridoru Silničního okruhu kolem Prahy v Zásadách územního rozvoje v jeho současné podobě je navrhovatelce jako obci znemožněno pečovat o všestranný rozvoj jejího území, a to zejména z důvodu, že na nemalé části území navrhovatelky se zvýší množství imisí a hluku takovým způsobem, že budou překračovány stanovené limity. Je tedy zasaženo zejména do Ústavou chráněného práva na samosprávu. Vymezení koridoru Silničního okruhu kolem Prahy tak zcela nepřiměřeně omezuje adresáty regulace obsažené v Zásadách územního rozvoje včetně navrhovatelky a následky tohoto vymezení jsou neúměrné údajně sledovanému cíli. Zásahy do vlastnických a dalších práv, jež vymezení koridoru způsobuje, tak nejsou založeny na legitimních důvodech, přesahují nezbytně nutnou míru, nejsou činěny nejšetrnějším možným způsobem, mají diskriminační povahu a jsou činěny v rozporu se zákonem a s užitím libovůle.

K této námitce odpůrce uvedl, že vymezení koridoru Silničního okruhu kolem Prahy v Zásadách územního rozvoje SK je prováděno nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě k zamýšlenému cíli, kterým je odvedení dopravy z Prahy. V daném území neexistuje relevantní varianta, která by k tomuto cíli vedla šetrnější cestou při současném zachování požadavku maximálního ohledu na ochranu práv „dotčených“ osob. Rozbor tohoto tvrzení odpůrce již učinil ve vyjádření k předchozím námitkám. Tvrzení obsažená v tomto bodu návrhu odpůrce zásadně odmítá a dodal, že pokud by uvažoval trasování v koridoru tzv. Regionální varianty, zasahoval by nepřiměřeně území minimálně obcí Říčany, Zlatá, Škvorec, Úvaly, Horoušanky, Jirny a Zápy mnohem nešetrnějším způsobem než u koridoru Silničního okruhu kolem Prahy obsaženého v Zásadách územního rozvoje SK. Zdůraznil ale, že k řešení koncepce Silničního okruhu kolem Prahy bylo přistupováno invariantně; dopravní koncepce byla stabilizována v ÚP VÚC Pražského regionu. Při řešení konceptu tohoto ÚP VÚC bylo prověřováno několik relevantních variant tras a výsledná varianta byla promítnuta do schválené dokumentace. Tzv. Regionální varianta vznikla účelově po dokončení návrhu Zásad územního rozvoje jako kompilát několika dříve ověřovaných koridorů a hlavně byl v severovýchodním a východním segmentu použit koridor tzv. aglomeračního okruhu (tedy silnice II/101), který řeší úplně jinou problematiku. Pro seriózní posouzení tzv. Regionální varianta nikdy nebyla odpovídajícím podkladem. Navíc tzv. Regionální varianta je v jižní části naprosto totožná se záměrem koridoru Silničního okruhu kolem Prahy D003, resp. tento koridor beze zbytku přebírá. Rovněž dotčený orgán - Ministerstvo dopravy - požadoval řešení Silničního okruhu kolem Prahy v koridoru stabilizovaném v Zásadách územního rozvoje SK.

Závěrem odpůrce navrhl zamítnutí žaloby, uvedl, že důvody uvedené v návrhu nejsou dostatečné ke zrušení Zásad územního rozvoje SK v části vymezující koridor veřejně prospěšné stavby s označením D011 a popisem „Koridor silničního okruhu kolem Prahy: úsek Březiněves (D8)-R10 (+ 1x MÚK)“ a v části vymezující koridor veřejně prospěšné stavby s označením D003 a popisem „Koridor silničního okruhu kolem Prahy: úsek D1 – Nupaky – Říčany - (Běchovice) (+1xMÚK)“.

Krajský soud v Praze před samotným věcným posuzováním jednotlivých námitek navrhovatelky zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Mezi takové podmínky je třeba řadit především existenci opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimaci navrhovatele a formulaci žalobního návrhu. Zásady územního rozvoje se podle ust. § 36 odst. 4 zák.č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31.12.2012 (dále jen stavební zákon), vydávají formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Napadené Zásady územního rozvoje byly schváleny zastupitelstvem odpůrce dne 19.12.2011 a po té byly vydány formou opatření obecné povahy. O existenci napadeného opatření obecné povahy tedy není pochyb.

Navrhovatelka svoji legitimaci k podání návrhu dovozuje z ust. § 101a odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (s.ř.s.) a z toho, že vymezením koridoru D011 a koridoru D003 v Zásadách územního rozvoje je dotčena svých právech, zejména na právu na samosprávu a na udržitelný rozvoj obce. Dotčení nemovitostí obce navrhovanými koridory Silničního okruhu kolem Prahy dovozuje s ohledem na polohu a vzdálenost těchto nemovitostí od sporného záměru. Soud má proto za to, že aktivní procesní legitimace navrhovatelky k podání návrhu je v dané věci dána.

Třetí podmínkou projednatelnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy je formulace závěrečného návrhu v souladu s požadavky vyplývajícími z ust. § 101a s.ř.s., resp. meritorně projednatelný závěrečný návrh. Vzhledem ke skutečnosti, že navrhovatelka

požaduje zrušení vymezených částí napadeného opatření obecné povahy, je třeba považovat za splněnou i tuto podmínku řízení o podaném návrhu.

Návrh byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.) a obsahuje požadované náležitosti (§ 101b odst. 2 s. ř. s.).

Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s.ř.s.). Toto pravidlo soudního přezkumu opatření obecné povahy bylo zavedeno s účinností od 1.1.2012 novelou s.ř.s. provedenou zák. č. 303/2011 Sb. Podle dřívější úpravy soud nebyl vázán právními důvody návrhu; mohl tedy napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zrušit i z jiných důvodů než z těch, které navrhovatel vytkl. Nově formulovaným ust. § 101d odst. 1 s.ř.s. dochází k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy, neboť soud je vázán rozsahem a důvody návrhu. Při samotném věcném posouzení návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s.ř.s.).

Krajský soud přezkoumal Zásady územního rozvoje SK v rozsahu napadeném navrhovatelkou a dospěl k závěru, že návrh je důvodný pouze z části.

Navrhovatelka je obcí a svoji legitimaci k podání předmětného návrhu dovozuje z ustanovení § 101a odst. 2 s. ř. s., podle něhož „návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí, vydaného krajem, může podat též obec“. Kromě toho dodala, že je vymezením koridoru D011 a koridoru D003 v Zásadách územního rozvoje dotčena na svých právech, především na právu na samosprávu a na udržitelný rozvoj obce.

K legitimaci navrhovatele Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č.j. 7 AOs 2/2012-53 konstatoval: „*Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudky ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-10, a ze dne 8. 2. 2012, č. j. 7 Ao 8/2011-75, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), obci přísluší na základě ust. § 101a odst. 2 s. ř. s. aktivní procesní legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy příslušného kraje bez nutnosti tvrdit konkrétní zkrácení na právech tímto opatřením (na rozdíl od navrhovatelů podle ust. § 101a odst. 1 s. ř. s.). Aktivní věcnou legitimaci obce je však nutno zkoumat v každém konkrétním případě individuálně, přičemž soud je povinen hodnotit, zda existuje vztah mezi právní sférou obce a územím, které je napadenou částí opatření obecné povahy regulováno. Není na soudu, aby se zabýval jakýmkoliv námitkami obce, tedy také těmi, které směřují mimo její vlastní dotčenost zásadami územního rozvoje. Krajský soud v napadeném rozsudku vyslovil závěr, že navrhovatelka je aktivně legitimována k podání návrhu bez nutnosti tvrdit konkrétní zkrácení na jejích právech opatřením obecné povahy. Tento názor krajského soudu je správný, ovšem pouze co do aktivní procesní legitimace. Každý návrh obce na zrušení opatření obecné povahy příslušného kraje je na základě ust. § 101a odst. 2 s. ř. s. přípustný, bez ohledu na to, zda obec tvrdí zásah do své právní sféry. Tato otázka je řešena při posuzování splnění podmínek řízení. Uvedené však již neplatí pro aktivní věcnou legitimaci navrhovatele, kterou správní soud zkoumá při věcném přezkumu napadeného opatření obecné povahy.*“

Zdejší soud nemá důvod odchýlit se od výše uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu, a proto na ně zcela odkazuje. Aktivní procesní legitimace obce podle ust. § 101a odst. 2 s.ř.s je sice neomezená, ale její aktivní věcná legitimace je podmíněna závěrem o konkrétním zkrácení na jejích právech opatřením obecné povahy, resp. jeho příslušnou částí. Ust. § 101a odst. 2 s.ř.s. vyjadřuje privilegované postavení obcí v řízení o návrhu na zrušení

opatření obecné povahy. Zatímco návrh jiné fyzické nebo právnické osoby, neobsahující žádnou zmínku o zásahu do jejich právní sféry, je na místě odmítnout, návrh obce musí být vždy věcně projednán.

Navrhovatelka ve vztahu ke koridoru Silničního okruhu kolem Prahy v úseku D1 – Nupaky – Říčany - (Běchovice) (+ 1x MÚK), také koridor D003, tvrdí, že přesto, že koridor neprochází přímo katastrálním územím navrhovatelky, jeho realizace by měla na její území dopady. Výsledkem realizace koridoru D003 by bylo směřování dopravy do území navrhovatelky a do jeho okolí. Uskutečnění koridoru D003 by tedy mělo negativní vliv na území navrhovatelky spočívající ve zvýšení intenzity dopravy, zhoršení životního prostředí a zatížení hlukem a imisemi. Vymezení koridoru D003 přímo zasahuje do jejich práv. Pokud bude koridor D003 vymezen Zásadami územního rozvoje SK tak, jako v současnosti, nebude možné dosáhnout zákonného a proporcionálního řešení Silničního okruhu kolem Prahy, které by nezasahovalo protiprávně do jejich práv. Zásah do práv navrhovatelky spočívá především v tom, že vymezením koridoru Silničního okruhu kolem Prahy v Zásadách územního rozvoje v jeho současné podobě je navrhovatelce jako obci znemožněno pečovat o všestranný rozvoj jejího území a potřeby jejích občanů, a to zejména z důvodu, že na nemalé části jejího území se zvýší množství imisí a hluku takovým způsobem, že budou překračovány stanovené limity. Je tedy zasaženo zejména do Ústavou chráněného práva na samosprávu. Zásahy do vlastnických a dalších práv, jež vymezení koridoru Silničního okruhu kolem Prahy způsobuje, nejsou založeny na legitimních důvodech, přesahují nezbytně nutnou míru, nejsou činěny nejšetrnějším možným způsobem, mají diskriminační povahu a jsou činěny v rozporu se zákonem a s užitím libovůle.

Podstatou návrhu je nesouhlas obce Radonice s výběrem koridoru pro stavbu Silničního okruhu kolem Prahy v úseku Březiněves (8) - R10 (+1x MÚK) (dále také koridor D011). Tento nesouhlas prostupuje všemi návrhovými body, přičemž navrhovatelka současně zdůrazňuje výhodnější umístění stavby D011 v tzv. Regionální variantě.

Pokud jde o námitku navrhovatelky spočívající v nedostatečném vyhodnocení vlivů záměru D011 na životní prostředí, musí soud dát navrhovatelce za pravdu, ovšem pouze z části. Ustanovení § 10i odst. 3 zákona EIA obsahuje odkaz na § 19 odst. 2 stavebního zákona, podle kterého „úkolem územního plánování je také vyhodnocení vlivů politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje nebo územního plánu na vyvážený vztah územních podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území (dále jen „vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území“). Jeho součástí je posouzení vlivů na životní prostředí zpracované podle přílohy k tomuto zákonu a posouzení vlivu na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast, pokud orgán ochrany přírody svým stanoviskem takovýto vliv nevyloučil.“ Příloha č. 1 ke stavebnímu zákonu, která stanoví rámcový obsah vyhodnocení vlivů politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje a územního plánu na životní prostředí pro účely posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí, v bodě 5. uvádí: „Zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů navrhovaných variant ÚPD, včetně vlivů sekundárních, synergických, kumulativních, krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých, trvalých a přechodných, kladných a záporných; hodnotí se vlivy na obyvatelstvo, biologickou rozmanitost, faunu, floru, půdu, vodu, ovzduší, klima, hmotné statky, kulturní dědictví včetně dědictví architektonického a archeologického a vlivy na krajinu včetně vztahů mezi uvedenými oblastmi vyhodnocení.“

Krajský soud v Praze v této souvislosti ve svém rozsudku sp. zn. 50 A 13/2013 uvedl: „Stavební zákon do českého právního řádu promítá požadavky směrnice SEA, podle jejíhož čl. 5 odst. 1, pokud je podle čl. 3 odst. 1 vyžadováno posouzení vlivů na životní prostředí, se

vypracuje zpráva o vlivech na životní prostředí, ve které se určí, popíšu a posoudí možné významné vlivy na životní prostředí vyplývající z provádění plánu nebo programu a rozumná náhradní řešení s přihlédnutím k cílům a zeměpisné oblasti působnosti plánu nebo programu. Informace vyžadované za tímto účelem jsou uvedeny v příloze I. Příloha I směrnice SEA v podstatě odpovídá ustanovením přílohy ke stavebnímu zákonu. Pod písm. f), konkrétně mezi informace, které mají být poskytnuty podle čl. 5 odst. 1, jsou zahrnuty možné významné vlivy na životní prostředí, včetně vlivů na otázky jako jsou biologická rozmanitost, obyvatelstvo, lidské zdraví, fauna, flora, půda, voda, ovzduší, klimatické faktory, hmotné statky, kulturní dědictví včetně architektonického a archeologického dědictví, krajina a vzájemný vztah mezi výše uvedenými faktory. Poznámka pod čarou pak stanoví, že významné vlivy by měly zahrnovat sekundární, kumulativní, synergické, krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé, trvalé a přechodné, pozitivní a negativní vlivy. Proces posuzování vlivů koncepcí zahrnuje zjištění, popis a zhodnocení předpokládaných přímých a nepřímých vlivů provedení nebo neprovedení koncepce a jejích cílů. Cílem procesu je zmírnění nepříznivých vlivů záměrů obsažených v koncepcích na životní prostředí.“

Vyhodnocení vlivů na životní prostředí obsahují Zásady územního rozvoje SK v Příloze č. 4, přičemž vyhodnocení vlivů záměru D011 na životní prostředí obsahuje i Tabulková příloha 1.1 – Plochy a koridory dopravní infrastruktury. Zde je v tabulce Silniční doprava uvedeno, že úsek Koridoru Silničního okruhu kolem Prahy D011 Březiněves (8) – R10 (+1 x MÚK) ovlivní obyvatelstvo a ovzduší, neboť dojde k částečnému překryvu s oblastí se zhoršenou kvalitou ovzduší. Cílem okruhu je především odvést dopravu z hl. m. Prahy, na území Středočeského kraje jsou efekty spíše indiferentní (částečně dojde k nárůstu emisí, částečně k odvedení dopravy). Okruh je hodnocen pozitivně z důvodu výrazného pozitivního efektu v Praze. Vliv na obyvatelstvo a ovzduší je hodnocen +2. Dále může záměr D011 ovlivnit ZPF, neboť z celkového záboru 80% půdy je půda v 1. a 2. třídě ochrany. V komentáři SEA je uvedeno: při vymezení koridoru v navazující územně plánovací dokumentaci a v rámci posuzování vlivu záměru na životní prostředí věnovat pozornost minimalizaci vlivů na kvalitu obytného prostředí, návrhu účinných protihlukových opatření, zajištění migrační propustnosti území v místě křížení silničního tělesa s regionálním biokoridorem a minimalizaci rozsahu záboru ZPF.

Navrhovatelka ve svém návrhovém bodu namítala, že hodnocení vlivu koridoru D011 na obyvatelstvo a ovzduší je zavádějící, nedostatečné, špatně provedené, logicky nekonzistentní a chybné. Hodnotí je jako nesrozumitelné, špatně odůvodněné a nepřezkoumatelné. Soud k této námitce navrhovatelky musí v první řadě uvést, že odpůrce provedl posouzení vlivu záměru na životní prostředí a nikoli koridoru. Kromě Tabulkové přílohy č. 1.1, na kterou poukazuje navrhovatelka, se ale odpůrce zabývá i vlivem záměrů obsažených v Zásadách územního rozvoje v celé Příloze č. 4 - Vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje SK na životní prostředí, textová část - SEA. V tomto vyhodnocení se zabývá odpůrce všemi požadovanými náležitostmi vyhodnocení, jak je vyžadují výše citované předpisy. Vyhodnocení obsahuje metodiku vyhodnocení, 2) údaje o současném stavu životního prostředí a o jeho předpokládaném vývoji pokud by nebyly uplatněny zásady územního rozvoje, 3) charakteristiky životního prostředí, které by mohly být uplatněním Zásad územního rozvoje významně ovlivněny, 4) charakterizuje současné problémy a jevy životního prostředí, které by mohly být uplatněním Zásad územního rozvoje významně ovlivněny, zejména s ohledem na zvlášť chráněná území a ptačí oblasti. Vyhodnocení vlivů obsahuje také v bodě 5) zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů Zásad územního rozvoje včetně souhrnného hodnocení vlivu záměrů na složky životního prostředí a hodnocení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí. V bodě 5. části „Vlivy na ovzduší“,

se hodnocení zabývá mimo jiné kroky ke snížení negativních vlivů silniční dopravy na obyvatelstvo. V části „Hodnocení koridorů a ploch - Silniční doprava“, je vysvětleno, proč jsou záměry Silničního okruhu kolem Prahy hodnoceny v kategorii 2+ přesto, že jejich přínosy se na území Středočeského kraje projeví méně výrazně, neboť jejich účelem je především odvést tranzitní dopravu z hl. m. Prahy. Je zde uvedeno, že u některých obcí může dojít i k nárůstu zátěže. Z hlediska obecného vlivu na obyvatelstvo (bez uvažování, zda jde o obyvatele Středočeského kraje či nikoli) však jednoznačně převažují velmi výrazná pozitiva okruhu. Jedná se mezi jinými o záměr Zásad územního rozvoje SK - D011 - koridor Silničního okruhu kolem Prahy Březiněves (D8) - R10 (+1x MÚK). Příloha „Vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje SK na životní prostředí“ obsahuje dále v bodě 6) Porovnání a zhodnocení variantně navrhovaných záměrů, v bodě 7) Popis navrhovaných opatření pro předcházení, snížení nebo kompenzaci všech zjištěných nebo předpokládaných závažných záporných vlivů na životní prostředí i Návrh ukazatelů pro sledování vlivu Zásad územního rozvoje na životní prostředí v bodě 9).

Navrhovatelka ještě v samostatném návrhovém bodu rozvedla svůj nesouhlas s provedeným vyhodnocením vlivů synergických a kumulativních, které jsou podle jejího názoru esenciální součástí vyhodnocení vlivů koncepce na životní prostředí. Toto vyhodnocení považuje za nedostatečné.

Soud nemůže souhlasit s názorem navrhovatelky, že vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů záměrů na životní prostředí je esenciální (hlavní, základní, podstatnou, důležitou) součástí vyhodnocení. Jak je patrné z bodu 5. Přílohy 1 ke stavebnímu zákonu, vyhodnocení vlivů synergických a kumulativních má v tomto ustanovení stejnou důležitost, jako vyhodnocení vlivů ostatních, zde výše jmenovaných.

Velmi detailně se problematikou vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů v SEA zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21.6.2012 č.j. 1 Ao 7/2011-526, který se týkal Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje. Konstatoval (viz bod 52 a násl.), že vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů nemůže být pouze formální a nemůže se omezovat pouze na prostou identifikaci těchto vlivů bez jejich skutečného vyhodnocení, jež je předpokladem pro přijetí potřebných kompenzačních opatření. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu dále dovodil, že obsah hodnocení kumulativních a synergických vlivů musí obsahovat alespoň „1) popis vhodné metodologie, 2) zjištění a popis stavu životního prostředí a složek, které by mohly být negativně ovlivněny, 3) identifikaci a popis možných kumulativních a synergických vlivů, 4) posouzení těchto vlivů, 5) vymezení kompenzačních opatření a 6) stanovení pravidel monitorování kumulativních a synergických vlivů.“ V rozsudku z 20.5.2010 č.j. 8 Ao 2/2010-644 pak připomenul, že právě zásady územního rozvoje zpravidla představují v rámci územního plánování moment, kdy lze efektivně posoudit kumulativní a synergické vlivy záměru na životní prostředí. Shora uvedené obecné závěry pak ale ve své další judikatuře Nejvyššího správního soudu upřesnil tak (viz rozsudek ze dne 31.1.2013 č.j. 4 AOs 1/2012-105), že „nelze trvat na tom, aby ve vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů byly výslovně zapracovány veškeré záměry obsažené v Zásadách územního rozvoje a jejich možné hromadné a skupinové vlivy na životní prostředí v kombinaci s každým dalším záměrem, který je v Zásadách územního rozvoje vymezen, nýbrž je dostačující, pokud dojde ke zhodnocení kumulativních a synergických vlivů pouze mezi záměry, kde relevantní vlivy tohoto druhu vůbec přicházejí v úvahu, a to buď s ohledem na povahu a rozsah záměrů, k jejichž kombinaci dochází, nebo v důsledku zjištění učiněných v rámci řádně prováděného procesu pořizování Zásad územního rozvoje.“

Hodnocení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí je v napadených Zásadách územního rozvoje provedeno v kapitole 5.11. textové části Přílohy č. 4 „Vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje SK na životní prostředí“, str. 158-159. Z tohoto hodnocení vyplývá, že „hodnocení kumulativních a synergických vlivů bylo provedeno na základě syntetického hodnocení záměrů předložených v Zásadách územního rozvoje SK, vyhodnocení míry jejich vlivu na sledované složky životního prostředí a identifikace území, ve kterých je možno předpokládat působení těchto vlivů“, s tím, že „identifikované kumulativní a synergické vlivy jsou prezentovány v tabelárním přehledu v příloze č. 3 a graficky znázorněny na výkrese č. 6“. Dále je zde uvedeno, že působením kumulativních a synergických vlivů budou nejvýznamněji dotčena území, ve kterých je navrhován větší počet záměrů. Obecně se jedná o území při hranici Hl. m. Prahy a území v okolí významnějších sídelních center, která jsou i v současné době silně ovlivněna antropogenními vlivy a v důsledku realizace navrhovaných záměrů bude intenzita jejich působení ještě zesílena, případně oblasti, do kterých jsou umístěny záměry spojené s významnými vlivy. Působení synergických vlivů je vyvoláno zejména v souvislosti s realizací staveb s významnými vlivy na složky životního prostředí. Jedná se o stavby kapacitních komunikací, stavby železniční dopravy a stavby výhledových vodních nádrží. Realizace těchto záměrů je spojena s vlivy na téměř všechny sledované složky životního prostředí. Takto provedené vyhodnocení je doplněno stručným popisem jednotlivých složek životního prostředí, které budou nejvýznamněji dotčeny (půdy, odtokové poměry v území, krajinný ráz území, fragmentace krajiny a ovzduší). V uvedené Tabulkové příloze č. 3 Přílohy č. 4 Zásad územního rozvoje SK „Podklad pro vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů“ je u záměru D011 uveden vliv na ZPF a PUPFL.

Krajský soud v Praze v rozsudku sp. zn. 50 A 13/2013 k této problematice již uvedl, že „přestože stavební zákon ani jiný právní předpis výslovně nestanoví, co by mělo být konkrétně obsahem posouzení kumulativních a synergických vlivů záměrů v Zásadách územního rozvoje, je nepochybné, že toto hodnocení součástí hodnocení SEA být musí. Spor mezi účastníky se však týká především obsahových náležitostí, aplikované metodiky a podoby takto provedeného hodnocení. V tomto ohledu zdejší soud předesílá, že požadavky na obsah posouzení kumulativních a synergických vlivů, který lze dovodit z právní úpravy citované výše, detailně popsala judikatura Nejvyššího správního soudu (na posuzování uvedených vlivů se přitom vztahují nároky plynoucí nejen z bodu 5., ale též z bodů 2.,3.,4.,6. a 7. přílohy ke stavebnímu zákonu. Právní závěry Nejvyššího správního soudu ve vztahu k požadavkům na obsah posouzení kumulativních a synergických vlivů jsou jednoznačné, a to včetně podrobného vysvětlení funkce a smyslu hodnocení kumulativních a synergických vlivů i odůvodnění významu takového hodnocení v rámci procesu tvorby územně plánovací dokumentace. V projednávané věci pak zdejší soud neshledal jakékoliv právní či skutkové důvody, pro které by bylo na místě se od uvedených závěrů ve vztahu k obsahu posuzování kumulativních a synergických vlivů u napadené části Zásad územního rozvoje odchýlit. V této souvislosti je třeba především v návaznosti na argumentaci odpůrce týkající se nedostatečných metodických pomůcek a nemožnosti respektovat (předvídat) požadavky vyslovené pozdější judikaturou zdůraznit, že při vymezení obsahu hodnocení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí není rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu zdrojem nově vytvořených pravidel ani neukládá pořizovatelům územně plánovací dokumentace nové povinnosti. Primárně představuje „pouze“ provedení výkladu již existujících právních norem aplikovaných v konkrétních věcech. Je potom logické, že vyplnou-li z judikatury Nejvyššího správního soudu jakožto vrcholného soudního orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví závěry ve vztahu k určité sporné otázce (zde k obsahu vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů), je namístě takto

vyslovené právní závěry uplatnit i v případě územně plánovací dokumentace vydané před vyslovením takového právního závěru. Skutečnost, že zpracovatel v procesu přijímání Zásad územního rozvoje neměl k dispozici odpovídající metodické podklady či pokyny, pak soud v rámci řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nemůže v žádném případě zohledňovat.“ Ani v této projednávané věci pak zdejší soud neshledal jakékoliv právní či skutkové důvody, pro které by bylo na místě se od uvedených závěrů ve vztahu k obsahu posuzování kumulativních a synergických vlivů u napadené části Zásad územního rozvoje odchýlit.

Soud má za to, že z výše popsaného vyplývá, že hodnocení vlivů Zásad územního rozvoje SK na životní prostředí není ve všech ohledech nesrozumitelné, špatně odůvodněné a nepřezkoumatelné, jak uvedla v návrhu navrhovatelka. Soud toto vyhodnocení v převážné míře nepovažuje za chybné, je třeba si uvědomit, že bylo provedeno vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje, které jsou konceptem a nikoli konkrétním zavazujícím rozhodnutím. Teprve na základě tohoto konceptu bude rozhodováno o dalším konkrétním využití území. Soud však shledal vadu ve vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje SK na životní prostředí v tom, že vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů napadeného záměru D011 obsaženého v těchto zásadách, nebylo provedeno dostatečně, především pak podle požadavků na toto vyhodnocení obsažených v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Ao 7/2011, které jsou v podstatě závazné jak pro zdejší soud, tak pro odpůrce.

Požadavky stanovené Nejvyšším správním soudem na obsahové náležitosti posuzování synergických a kumulativních vlivů SEA, zpracovaná k Zásadám územního rozvoje SK, neobsahuje. Již výše bylo uvedeno, že Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku sp. zn. 1 Ao 7/2011 v odst. 57-90 také uvedl, že vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů v SEA nemůže být pouze formální a nemůže se omezovat pouze na prostou identifikaci těchto vlivů bez jejich skutečného vyhodnocení. A právě toto vyhodnocení ve vztahu k napadenému záměru D011 v Zásadách územního rozvoje SK chybí. Jak již uvedl Krajský soud v Praze ve svém jiném rozsudku, a to v rozsudku sp. zn. 50 A 24/2012, SEA zpracovaná k Zásadám územního rozvoje SK „selhává jak v popisu metodologie vyhodnocení vlivů, tak v jejich posouzení. V důsledku toho pak je zpochybněna i správnost a úplnost vymezení kompenzačních opatření a možnost relevantně monitorovat tyto vlivy v budoucnu.“. Posouzení kumulativních a synergických vlivů záměrů musí být přezkoumatelné, aby bylo možné určit nejen jaké složky životního prostředí mohou být dotčeny, ale také kumulace jakých plánovaných a také již realizovaných záměrů, byla v určitém místě hodnocena. Přitom tam, kde kumulativní a synergické vlivy nebyly zjištěny, je třeba uvést, že zjištěny nebyly, popřípadě, že jsou z hlediska Zásad územního rozvoje nevýznamné. Také je třeba rozlišit vlivy z hlediska lokalizace, neboť toto rozlišení je rovněž potřebné pro přezkoumatelnost vyhodnocení. Je tedy třeba trvat na tom, aby z vyhodnocení vlivů byly zřejmé jeho závěry a také způsob, jakým bylo těchto závěrů dosaženo. Vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D011 s jinými záměry, ať plánovanými nebo stávajícími, v oblasti, kde by tyto vlivy přicházely v úvahu, neobsahuje Příloha č. 4 ani v příloze 1.1 „Vyhodnocení vlivů Zásad územního rozvoje SK na životní prostředí“ v části Plochy a koridory dopravní infrastruktury, ani část 5.11 „Hodnocení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí“ na str. 158, ani v tabulce č. 3 „Podklad pro vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů“. Z mapové dokumentace vyplývá, že v případě realizace záměru D011 v plánovaném koridoru může dojít ke kumulaci dopravní zátěže minimálně jak se stávající komunikací R10, tak eventuelně s plánovanými železničními koridory. Soud v této souvislosti musí opět odkázat na rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 50 A 24/2012, kde uvedl: „V důsledku takto neúplně zjištěného skutkového stavu nemůže soud ani posoudit otázku, zda při rozhodování o

zakotvení záměru Vestecké spojky do Zásad územního rozvoje SK, neupřednostnil odpůrce neodůvodněně a svévolně pouze jeden z pilířů územního plánování vymezených v § 18 odst. 1 stavebního zákona, tj. např. hospodářský rozvoj na úkor příznivého životního prostředí a soudržnosti obyvatel daného území a nemůže relevantně posoudit námitky navrhovatelů v tomto směru. Byť soud může takové hodnocení provádět s ohledem na zásadu zdrženlivosti pouze v omezeném rozsahu, přesto mu taková možnost musí být zachována. Skutkový stav, z něž odpůrce při přijetí Zásad územního rozvoje SK vycházel, postrádá v důsledku takto neúplného vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů v rámci SEA oporu ve skutkových zjištěních, přičemž jde o nedostatek ve skutkových zjištěních zásadní, u něž s ohledem na jeho rozsah a odbornou povahu nepřichází do úvahy jeho doplnění v řízení před soudem. Byl tak naplněn důvod pro zrušení napadené části Zásad územního rozvoje SK i bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. b) zák. č. 150/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů (s.ř.s.).“ Soud plně odkazuje na tento závěr, neboť dopadá i na tuto projednávanou věc.

K námitce navrhovatelky, že realizace záměru koridoru D011 by znamenala podstatné zvýšení hlukové a imisní zátěže v obci Radonice, ve které jsou imisní a hlukové podmínky již dnes velmi nepříznivé, soud odkazuje na rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 50 A 13/2013, který ke stejné námitce navrhovatelů uvedl: „K problematice, která je obdobná s projednávanými námitkami, se již dříve vyjádřil Nejvyšší správní soud, a to ve svém rozsudku ze dne 21.6.2012 č.j. 1 Ao 7/2011-526, viz bod 102 a násl. Jak zde Nejvyšší správní soud dovodil, samo 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 např. 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 dostat z povahy věci do rozporu s imisními limity znečištění ovzduší či nejvyššími přípustnými hodnotami hluku, na rozdíl od rozhodnutí o umístění stavby, které již míří k bezprostřední realizaci záměru, a tedy i k případnému zásahu do stavu ovzduší a hluku. Nelze tedy úspěšně tvrdit, že vymezení koridorů nových staveb v území, v němž jsou limity či hodnoty překračovány, samo o sobě představuje rozpor se zákazem zatěžování tohoto území lidskou činností nad míru únosného zatížení.“ V průběhu pořizování zásad by ovšem podle Nejvyššího správního soudu 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 nekalých praktik. Na vymezování jednotlivých záměrů v Zásadách územního rozvoje je tedy třeba nahlížet celostním způsobem, a to zvláště tehdy, je-li zamýšleno více záměrů v již dosti zatížené části území (imisemi, hlukem apod.). To jinými slovy 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. Krajský soud v Praze neshledal důvod se od takto vysloveného závěru odchýlit.

Soud po provedeném přezkumu napadeného opatření obecné povahy dospěl k závěru, že námitka navrhovatelky, že v Zásadách územního rozvoje SK nebylo řádně provedeno vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D011 na životní prostředí, je důvodná. Vzhledem k tomu, že napadené Zásady územního rozvoje vycházejí mimo jiné z nedostatečně zjištěného skutkového stavu v podobě neúplného vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů v rámci SEA a jde přitom o nedostatek ve skutkových zjištěních zásadní,

u něž s ohledem na jeho rozsah a odbornou povahu nepřichází v úvahu jeho doplnění v řízení před soudem, rozhodl soud o návrhu bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. a napadené Zásady územního rozvoje SK v části vymezující koridor pro veřejně prospěšnou stavbu D011 - silniční okruh kolem Prahy v úseku Březiněves (D8) – R10 - (+ 1x MÚK) zrušil ke dni právní moci rozsudku. S ohledem na charakter této vady, v důsledku které musel soud přestoupit ke zrušení části Zásad územního rozvoje SK, se již nezabýval dalšími námitkami navrhovatelky proti vymezení koridoru pro záměr D011 v těchto zásadách.

Účastníkům nebylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení, neboť žádný z nich nebyl ve věci úspěšný zcela (ust. § 60 odst. 1 s.ř.s.).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 13. srpna 2013

Olga Stránská, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Alena Léblová