



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého a soudců Olgy Stránské a Mgr. Ing. Petra Šuránka v právní věci **navrhovatelů: a) A. S., nar., b) M. J., nar., c) J. K., nar.,** všech zastoupených Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem se sídlem Příběnická 1908, 390 01 Tábor, proti odpůrci: **Středočeský kraj,** se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti: 1) L. P. a. s., 2) Č. A., a. s., **o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, schválených usnesením Zastupitelstva Středočeského kraje č. 4-20/2011/ZK ze dne 19. 12. 2011, v části, již se vymezuje záměr č. D300 označený jako „Plocha rozvoje Letiště Praha Ruzyně“,**

t a k t o :

- I.** Opatření obecné povahy – Zásady územního rozvoje Středočeského kraje, schválené usnesením Zastupitelstva Středočeského kraje č. 4-20/2011/ZK ze dne 19. 12. 2011, **se z r u š u j e v části textového i grafického vymezení plochy veřejně prospěšné stavby D300 označené jako „Plocha rozvoje Letiště Praha Ruzyně“.**
- II.** Odpůrce **j e p o v i n e n** do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit navrhovatelům na náhradu nákladů řízení částku 43.096,20 Kč k rukám Mgr. Vítězslava Dohnala, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatelé se svým návrhem doručeným zdejšímu soudu dne 14. 3. 2013 domáhají zrušení v záhlaví tohoto rozsudku označeného opatření obecné povahy (dále též „ZÚR“), v části textového i grafického vymezení plochy veřejně prospěšné stavby uvedené v části 7.1. **VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÉ STAVBY V OBLASTI DOPRAVY** jako stavba číslo D300 s

označením „Plocha rozvoje Letiště Praha Ruzyně“. Současně se domáhají toho, aby v části 4.1.1.4. uvedeného opatření obecné povahy byly vypuštěny body 132-134. Důvody nesouhlasu navrhovatelů s napadeným opatřením obecné povahy se vztahují k ploše pro veřejně prospěšnou stavbu D300 – nová paralelní dráha a prodloužení stávající dráhy západním směrem Letiště Praha Ruzyně, jehož podstatnou součástí má být plánovaná stavba nové paralelní dráhy RWY 06/24, která má předpokládané rozměry 3550 x 45 m a je situována v osové vzdálenosti 1525 m jižně od stávající VP0D 06/24 a prodloužení stávající dráhy západním směrem z 3715 m na 4000 m. Navrhovatelé mají za to, že napadené opatření obecné povahy není v souladu se zákonem a že nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Tvrdí, že nezákonnostmi namítanými v návrhu byli zkráceni na svém vlastnickém právu a na svých právech na příznivé životní prostředí a ochranu zdraví. Byli zkráceni též na právu na soukromý a rodinný život, kdy v důsledku nepřezkoumatelného posouzení vlivů na životní prostředí nemají dostatek informací k rozhodování o tom, zda jsou ochotni podstupovat zdravotní a environmentální rizika vyplývající z případné realizace nové paralelní dráhy a prodloužení stávající dráhy letiště směrem k jejich obydlí. Současně všichni navrhovatelé namítají, že rozšířením letiště by došlo k narušení sociálních vazeb v místní komunitě a k zásahu do jejich práva na spravedlivý proces.

Navrhovatel a) je spoluvlastníkem nemovitosti čp. 897 na pozemku parc. č. st. 1178 v k.ú. Horoměřice. Uvedená nemovitost se nachází přibližně mezi osami staré a nové plánované dráhy ve vzdálenosti cca 5 km od počátku přistávací dráhy, přičemž tvrdí, že lze objektivně očekávat celoroční i celodenní negativní vlivy od leteckého provozu. Navrhovatel není schopen za napadených ZÚR zjistit nebo alespoň odhadnout rozsah negativních vlivů, ale dovozuje dotčení svých práv ze současného stavu v okolí nynější dráhy. Realizace předmětu napadeného opatření obecné povahy by znamenala zásah do jeho vlastnického práva k uvedené nemovitosti a do jeho práva na ochranu zdraví a na příznivé životní prostředí. Navrhovatel současně uvádí, že proti návrhu uvedeného opatření obecné povahy uplatnil písemné připomínky.

Navrhovatel b) je spoluvlastníkem nemovitosti čp. 182 na pozemku parc. č. 224 v k.ú. Svárov, který leží přibližně v ose plánované dráhy ve vzdálenosti cca 7 km od plochy vymezené v ZÚR pro rozšíření letiště, tedy zcela zjevně v oblasti budoucích letových koridorů, tedy v území, kde lze objektivně očekávat negativní vlivy od leteckého provozu. Realizace předmětu napadeného opatření obecné povahy by znamenala zásah do jeho vlastnického práva k uvedené nemovitosti a do jeho práva na ochranu zdraví a na příznivé životní prostředí. Navrhovatel současně uvádí, že proti návrhu uvedeného opatření obecné povahy uplatnil písemné připomínky.

Navrhovatel c) je spoluvlastníkem nemovitosti čp. 833 na pozemku par. č. st. 353 v k.ú. Litovice, která se nachází v obci Hostivice a leží přibližně 1,3 km od osy plánované dráhy na úrovni počátku vzletové a přistávací plochy, tedy v území, kde lze objektivně očekávat negativní vlivy od leteckého provozu. Realizace předmětu napadeného opatření obecné povahy by znamenala zásah do jeho vlastnického práva k uvedené nemovitosti a do jeho práva na ochranu zdraví a na příznivé životní prostředí. Navrhovatel současně uvádí, že proti návrhu uvedeného opatření obecné povahy uplatnil písemné připomínky.

I. Podmínky řízení a přípustnost návrhu

Krajský soud v Praze nejprve před samotným věcným posuzováním jednotlivých námitek navrhovatelů 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2008, čj. 9 Ao 1/2008-34, všechny dále citované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné též na www.nssoud.cz).

Zásady územního rozvoje se v souladu s ustanovením § 36 odst. 4 zákona 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 ZÚR byly schváleny zastupitelstvem odpůrce dne 19. 12. 2011 a posléze vydány formou opatření obecné povahy; o existenci napadeného opatření obecné povahy tedy není sporu.

Navrhovatelé svoji legitimaci k podání předmětného návrhu dovozují ze (spolu)vlastnictví shora uvedených nemovitostí. Vlastnické právo navrhovatelů k předmětným nemovitostem soud ověřil z výpisů z katastru nemovitostí (LV č. 359 pro k.ú. Svárov u Unhoště a obec Svárov; LV č. 12 pro k.ú. Litovice a obec Hostivice; LV č. 1818 pro k.ú. a obec Horoměřice). Dotčení těchto nemovitostí plochou rozvoje Letiště Praha Ruzyně lze dovodit již s ohledem na vzdálenost uvedených nemovitostí od sporného záměru a povahou zamýšlené stavby letiště. S ohledem na výše uvedené má proto soud za to, že legitimace navrhovatelů k podání návrhu je v dané věci dána, ostatně mezi účastníky aktivní legitimace navrhovatelů k podání návrhu ani nebyla sporná.

Jak již bylo výše uvedeno, třetí podmínkou projednatelnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy je pak formulace závěrečného návrhu v souladu s požadavky vyplývajících z ustanovení § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), resp. meritorně projednatelný závěrečný návrh (petit). Vzhledem ke skutečnosti, že navrhovatel požaduje zrušení vymezené části 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.).

II. Posouzení důvodnosti návrhu

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 zákonem 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. Aplikoval tedy vždy kompletní algoritmus (test) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS). Těmito kroky algoritmu jsou: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem; 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, tedy konkrétně, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně; v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy

úměrný sledovanému cíli. Nově formulovaným ustanovením §101d odst. 1 s. ř. s. však dochází k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Soud tedy při přezkumu opatření obecné povahy bude algoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu aplikovat pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). 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.).

1. Rozpor s § 187 odst. 2 a 3 stavebního zákona (převzetí záměru ZÚR při pozbytí platnosti ÚP VÚC)

Navrhovatelé předně s odkazem na § 187 odst. 2 a odst. 3 stavebního zákona upozorňují na to, že do napadených ZÚR byl převzat záměr rozšíření letiště z Územního plánu velkého územního celku Pražského regionu (dále též „ÚP VÚC“) v rozporu s uvedenými předpisy. Napadené opatření obecné povahy bylo schváleno usnesením zastupitelstva odpůrce dne 19. 12. 2011 (okamžik schválení), veřejnou vyhláškou ze dne 4. 1. 2012 pak krajský úřad oznámil vydání ZÚR (okamžik vydání) a vyhláška byla na úřední desce odpůrce vyvěšena v období od 7. 2. 2012 do 23. 2. 2012 (okamžik nabytí účinnosti). ÚP VÚC s ohledem na prekluzivní lhůtu zakotvenou v § 187 odst. 3 stavebního zákona pozbyl svoji platnost dne 21. 12. 2011. Napadené opatření obecné povahy bylo k tomuto okamžiku sice schváleno, ale nebylo ještě vydáno a k jeho vydání došlo až v okamžiku, kdy předchozí územně plánovací dokumentace, ze které je sporný záměr přebírán, již nebyla platná. Převzetí prekludovaného záměru do nové územně plánovací dokumentace není podle názoru navrhovatelů možné.

Odpůrce ve vztahu k této námitce připomněl, že zástupce navrhovatelů obdobnou konstrukci, založenou na zpochybnění poslopnosti časové tvorby, pořízení a vydání územně plánovací dokumentace, použil již ve věci tzv. Vestecké spojky (věc vedená u Krajského soudu v Praze pod sp. zn. 50 A 24/2012); tuto účelovou konstrukci však v dané věci soud odmítl.

Osoby zúčastněné na řízení shodně konstatovaly, že zastupitelstvo kraje přijímá opatření obecné povahy usnesením, tedy okamžikem přijetí usnesení zastupitelstvem odpůrce došlo ke schválení a vzniku opatření obecné povahy. Od toho je třeba odlišovat následující úkony týkající se existujícího (vydaného) opatření obecné povahy. Navrhovateli citovaný § 187 odst. 2 a 3 stavebního zákona se vztahuje na zajištění kontinuity územně plánovacích koncepcí mezi strukturálně odlišnými dokumentacemi a řeší je tím způsobem, že pořizovatel ZÚR je povinen každý ze záměrů uvedených v ÚP VÚC prověřit a zařadit do ZÚR. Případná námitka, že pořizovatel svým postupem, kdy napadený záměr uvedl mezi stavbami „převzatými“ z ÚP VÚC a ušetřil jej tak fáze zpracování návrhu zadání, v případě dráhového systému letiště neobstojí, neboť záměr byl v zadání ZÚR uveden. Pořizovatel postupoval zcela v intencích zákona, předmětný záměr prověřil, převzal a následně spolu s ostatními záměry projednal v souladu s § 187 stavebního zákona. Skutečnost, že došlo před vydáním ZÚR *ex lege* k vypršení platnosti původního ÚP VÚC nemůže zakládat nemožnost záměry obsažené v předchozím ÚP VÚC vydat. Předmětný záměr nebyl v projednání jakkoliv zvýhodněn a naopak byl postaven na roveň nově zahrnutým záměrům.

V projednávané věci soud ve vztahu k posuzované námitce ze správního spisu zjistil, že ZÚR byly schváleny usnesením zastupitelstva odpůrce ze dne 19. 12. 2011. Tímto usnesením byl ověřen soulad ZÚR s Politikou územního rozvoje ČR (dále též „PÚR“), se stanovisky dotčených orgánů a se stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj, bylo rozhodnuto o námitkách uplatněných při veřejném projednání ZÚR a tyto byly vydány. Veřejnou vyhláškou čj. 000687/2012/KUSK ze dne 4. 1. 2012 pak Krajský úřad

Středočeského kraje oznámil vydání ZÚR. Vyhláška byla na úřední desce odpůrce vyvěšena v období od 7. 2. 2012 do 23. 2. 2012 (podle připojeného záznamu o nabytí účinnosti nabylo napadené opatření obecné povahy účinnosti patnáctého dne po vyvěšení, tj. dne 22. 2. 2012).

Jak plyne z ustanovení § 187 stavebního zákona „krajský úřad prověří územní plány velkých územních celků z hlediska aktuálnosti jednotlivých záměrů a splnění kritérií jejich nadmístního významu. Záměry vyhovující uvedeným hlediskům převezme bez věcné změny do návrhu zásad územního rozvoje projednaných s dotčenými orgány. Územní plán velkého územního celku a právní předpis, kterým byla vyhlášena jeho závazná část, pozbývá platnosti dnem nabytí účinnosti zásad územního rozvoje pro území těmito zásadami řešené“ (odst. 2). „Zásady územního rozvoje pořídí krajský úřad a vydá zastupitelstvo kraje nejpozději do 5 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Uplynutím této lhůty pozbývají platnosti územní plány velkých územních celků“ (odst. 3).

Ve vztahu k této námitce zdejší soud s odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2012, čj. 9 Ao 7/2011-489 (č. 2606/2012 Sb. NSS), a rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 2. 2013, čj. 50 A 24/2012-64, kde se již zabýval shodnou problematikou, uvádí, že okamžikem přijetí usnesení o vydání ZÚR zastupitelstvem odpůrce došlo ke vzniku ZÚR a tímto okamžikem se tak veškeré záměry (včetně záměrů převzatých z ÚP VÚC) staly jejich součástí. Pokud ještě před uplynutím „kvazilegisvakanční lhůty“ skončila platnost ÚP VÚC, nemohlo to mít již žádný vliv na existující ZÚR (byť ještě neúčinné). V tomto mezidobí již nemůže dojít k jakémukoli úpravě obsahu přijatých ZÚR a čeká se pouze na jejich vyvěšení a následné uplynutí patnáctidenní lhůty, od níž se odvíjí okamžik nabytí účinnosti ZÚR. Posuzovaný záměr (plocha rozvoje Letiště Praha Ruzyně) byl tedy s ohledem na výše uvedené do ZÚR převzat včas a námitky navrhovatelů tedy soud v tomto ohledu důvodnými neshledal.

2. Rozpor s § 187 odst. 2 stavebního zákona (neaktuálnost záměru, absence prověření aktuálnosti záměru, věcná změna záměru)

V návaznosti na předchozí námitku navrhovatelé upozorňují též na to, že odpůrce při převzetí sporného záměru porušil dvě z podmínek plynoucích z § 187 odst. 2 stavebního zákona. Plocha rozšíření letiště byla předně převzata bez prověření její aktuálnosti, byť to vyžadovalo i schválené zadání ZÚR (zcela zjevně nebyl podle navrhovatelů prověřen např. soulad s platnou PÚR, která u tohoto záměru republikového významu uvádí „pouze“ rozšíření letiště o paralelní dráhu a nikoliv prodloužení stávající dráhy; o neaktuálnosti svědčí i zastaralost mapových podkladů). Takový postup při pořizování napadeného opatření obecné povahy je podle navrhovatelů nepřezkoumatelný. Navrhovatelé dále upozorňují na to, že návrh byl od ÚP VÚC věcně změněn. Pro paralelní dráhu letiště byla v ÚP VÚC vyžadována pouze územní rezerva, a to pouze pro novou paralelní dráhu, nikoliv pro prodloužení stávající dráhy, přičemž napadené opatření obecné povahy mění také délku nově budované paralelní dráhy (ÚP VÚC plánovalo novou paralelní dráhu dlouhou 3.200 m, zatímco napadené opatření obecné povahy plánuje paralelní dráhu dlouhou 3.550 m). V oblasti, které se rozšíření letiště dotýká, navíc došlo od konce roku 2006, kdy nabytí účinnosti ÚP VÚC, k masivní výstavbě objektů k bydlení a změnám územně plánovací dokumentace obcí. Napadené opatření obecné povahy je tak podle navrhovatelů v tomto ohledu nejen nezákonné ale též nepřezkoumatelné pro chybějící zdůvodnění výše popsání postupu.

Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu konstatoval, že navrhovatelé vykládají pojem aktualizace utilitárním způsobem. Nesouhlasí ani s konstrukcí navrhovatelů, kteří odkazují na textovou část ÚP VÚC, která však již byla od 1. 1. 2007 neplatná v důsledku nabytí účinnosti nového stavebního zákona. V ÚP VÚC byla specifikována veřejně prospěšná stavba D132

rozvoj Letiště Ruzyně. Tato veřejně prospěšná stavba byla v návaznosti na ustanovení § 187 odst. 7 stavebního zákona platná a jednoznačně územně vymezená a jako taková mohla být bez věcné změny přebrána do ZÚR. Odpůrce si nechal před vypracováním zadání zpracovat tzv. „ZÚR SK – podklady pro zadání“, v nichž projektant mimo jiné prověřil všechny územní plány velkého územního celku na území Středočeského kraje a spojil je do jednoho celku. Aktuálnost rozšíření Letiště Praha Ruzyně nemůže být větší v důsledku toho, že je obsahem PÚR. I kdyby sporný záměr aktuální nebyl, musel by jej odpůrce do ZÚR zařadit, aby dokumentace ZÚR byla s PÚR v souladu. Odpůrce dále připomíná, že v souladu s požadavky Ministerstva životního prostředí (dále též „MŽP“) na vyhodnocení všech záměrů v ZÚR obsažených ve vyhodnocení vlivů ZÚR na udržitelný rozvoj území (dále též „VVURÚ“) vyhodnotil všechny záměry. Je tedy irelevantní, jestli byl záměr přebírán bez věcné změny dle § 187 odst. 2 stavebního zákona či se jedná o záměr nový (irelevantní jsou tedy i všechny námitky navrhovatelů týkající se údajných pochybení odpůrce při přebírání záměru rozšíření Letiště Praha Ruzyně). Argumentace navrhovatelů ohledně jednotlivých parametrů rozšíření letiště je zavádějící jednak z pohledu měřítka ZÚR, a jednak proto, že ZÚR vymezují plochu pro záměr rozšíření uvedeného letiště totožně s ÚP VÚC, což je při porovnání obou dokumentací na první pohled patrné.

V replice k vyjádření odpůrce navrhovatelé konstatovali, že závazná část ÚP VÚC, která zůstala platná i po 1. 1. 2007 neurčuje, zda se jedná o plochu či pouze územní rezervu, a neurčuje ani, zda se jedná pouze o novou paralelní dráhu nebo i prodloužení stávající dráhy. Navrhovatelé proto setrvávají na tom, že záměr byl věcně změněn a aktualizován i oproti závazné části ÚP VÚC. Pokud by soud přistoupil na argumentaci odpůrce, vedlo by to k tomu, že ÚP VÚC do 31. 12. 2006 plánoval rozšíření letiště v podobě A, po 1. 1. 2007 pak v podobě B, přičemž ZÚR plánují rozšíření letiště v podobě C. Dotčená veřejnost by tak neměla možnost se této změny záměru účastnit a navrhnout její soudní přezkum, což by bylo v rozporu českými zákony, ústavním pořádkem, mezinárodními smlouvami i unijním právem.

Osoby zúčastněné na řízení se k dané námitce shodně vyjádřily tak, že aktuálnost potřeby rozšíření letištního systému o paralelní dráhu jednoznačně plyne z PÚR, která je bezprostředně nadřazenou dokumentací pro ZÚR. Prověření aktuálnosti záměru je uvedeno v části odůvodnění ZÚR (kap. 1.2.4.), a to jak ve smyslu samotného splnění úkolu uloženého PÚR, tak i uložením zpřesňujících úkolů do nižších stupňů územně plánovací dokumentace. Záměr je v území dlouhodobě stabilizován a to kontinuálně všemi územně plánovacími dokumentacemi již od 60. let 20. století, nejedná se tedy o záměr, jehož aktuálnost vypršela. Navrhovateli namítaný rozpor mezi „prověřením aktuálnosti“ a „věcnou aktualizací“ je podle osob zúčastněných neopodstatněný. Pořizovatel zhodnotil potřeby záměru podle úkolu uloženého mu PÚR a záměr transparentně projednával již od fáze návrhu zadání ZÚR. Sporný záměr pořizovatel prověřoval se zohledněním aktuálních potřeb a se znalostí současné projektové přípravy konkrétních staveb, a to nejen dráhy RWY06R/24L a prodloužení dráhy RWY06L/24R, ale i souvisejících infrastrukturních investic. Závěry těchto detailních prověření územních vlivů jednotlivých staveb, pokud jsou známy, je nezbytné zohledňovat i v nadřazených územně plánovacích dokumentacích, jimiž jsou mimo jiné i ZÚR. Označení dráhy RWY06R/24L jako územní rezervy v ÚP VÚC reflektovalo stav projektové přípravy a kapacitních výkonů k časovému horizontu zpracování a vydání ÚP VÚC. Je nutné vzít v potaz, že tato územně plánovací dokumentace byla připravována již od roku 1998 a nic nenasvědčovalo tomu, že záměr bude možno v návrhovém období platnosti ÚP VÚC realizovat. Tato situace je však již v současnosti překonána a lze očekávat realizaci záměru v průběhu platnosti přijímaných ZÚR. Jestliže ZÚR uvažují jev jako přenesený z územní rezervy do návrhového období, reflektují tím současnou potřebu danou úkoly PÚR a věcně také provádějí navrhovateli požadovanou aktualizaci záměru. Mapové podklady, na jejichž

základě jsou ZÚR v měřítku 1:100000 zpracovávány, nemohou být argumentem proti přezkoumatelnosti dokumentace. Obdobně plošný územní rozvoj obcí či dokonce umístování konkrétních staveb v území nemohou být předmětem výtky pořizovatelům ZÚR. Prodloužení stávající dráhy je součástí územně plánovacích dokumentací, je jedním z mnoha záměrů na zefektivnění dopravní stavby, a to na stejné úrovni, jakou je např. rozšíření silnice. Záměr na prodloužení dráhy o 285m je pak malá úprava pod rozlišovacími schopnostmi PÚR a nemůže být její součástí; jejím smyslem je kvalitativní nikoliv kvantitativní úprava provozu dráhového systému. Osoba zúčastněná připouští, že délka paralelní dráhy byla postupem času změněna, ovšem ne na území Středočeského kraje, kterého se ZÚR týkají (pro Středočeský kraj nenastala žádná změna oproti ÚP VÚC).

Výše již částečně citované ustanovení § 187 stavebního zákona upravuje v rámci přechodných ustanovení proces tvorby návrhu ZÚR. Jak plyne z odst. 4 téhož ustanovení *„krajský úřad při pořízení prvních zásad územního rozvoje zpracuje jejich zadání, které obsahuje hlavní cíle a požadavky na jejich řešení. Zadání zašle jednotlivě dotčeným orgánům, dotčeným obcím, sousedním krajům a ministerstvu, které mohou do 30 dnů po obdržení uplatnit své požadavky, včetně požadavků na vyhodnocení vlivu uplatňování zásad územního rozvoje na podmínky udržitelného rozvoje v území. Krajský úřad návrh zadání, upravený podle výsledků projednání, předloží ke schválení. Zadání pro pořízení zásad územního rozvoje schvaluje zastupitelstvo kraje.“*

Jak lze dovodit z důvodové zprávy k návrhu stavebního zákona, cílem úpravy v ustanovení § 187 bylo zajištění kontinuity územního plánování, neboť dřívější územní plány velkých územních celků obsahují řadu veřejně prospěšných staveb a jiných záměrů, jejichž platnost trvá a část řešení musí být proto převzata do zásad územního rozvoje. Proto podle dané důvodové zprávy bude možné do zásad územního rozvoje převzít záměry zakotvené v předchozí územně plánovací dokumentaci. Nutnou podmínkou v tomto směru je jednak posouzení, zda není původní záměr v důsledku společenských a přírodních změn již překonán (aktuálnost) a jednak posouzení, zda povaha přebíraného záměru odpovídá nižší podrobnosti a nadmístní povaze regulace v ZÚR (nadmístnost). Výsledkem postupu podle § 187 stavebního zákona je převzetí záměru z územního plánu velkého územního celku do návrhu zásad územního rozvoje, který pak musí projít celým procesem přijímání podle oddílu 1 dílu 3 hlavy III části třetí stavebního zákona. Jedinou fází, která je převzetím záměru z územního plánu velkého územního celku ušetřena, je tak pouze fáze zpracování zadání zásad územního rozvoje, jež je krajský úřad povinen podle § 187 odst. 4 stavebního zákona zasílat jednotlivě dotčeným orgánům, dotčeným obcím, sousedním krajům a ministerstvu pro místní rozvoj, které mohou v následujících 30 dnech uplatňovat požadavky, včetně požadavků na VVURÚ. Pokud § 187 odst. 4 stavebního zákona hovoří o požadavcích na VVURÚ, neznamená to, že by se bylo možné bez uplatnění takového požadavku VVURÚ vyhnout. Jak totiž důvodová zpráva ke stavebnímu zákonu dodává, zákon již od zadání upravuje integraci posuzování vlivů zásad jako koncepce na životní prostředí do vyhodnocování jejich vlivu na podmínky udržitelného rozvoje. Takové požadavky se proto mohou týkat kvalitativních požadavků na VVURÚ nebo otázky, na jaké faktory a záměry se má vyhodnocení zvláště zaměřit, nikoliv však samotné potřeby VVURÚ provést. Tato potřeba je jasně dána ustanovením poslední věty § 37 odst. 1 stavebního zákona, podle níž k návrhu zásad územního rozvoje je krajský úřad povinen zajistit vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území.

Jak soud zjistil ze závazné části ÚP VÚC, „rozvoj letiště Ruzyně“ byl součástí ÚP VÚC jako plocha pro veřejně prospěšné stavby pod označením D 132. Podle textové části ÚP VÚC (část 10.1.4. Letecká doprava) *„Letiště je vybaveno veškerým potřebným zázemím, má prostorové rezervy pro další rozvoj zastavovacího areálu letiště. Pro rozvoj dráhového systému umožňující další nárůst výkonů letiště, po naplnění kapacity stávajícího letiště, je*

nezbytné vytvořit a chránit územní rezervu pro paralelní VPD a VPD 06/24. Paralelní VPD s VPD 06/24 má předpokládané rozměry 3200 x 45 m a je situována v osové vzdálenosti 1.525 m jižně od stávající VPD 06/24.“

Z upraveného návrhu zadání ZÚR z dubna 2008 plyne, že „*Letiště Praha Ruzyně je jediným terminálem evropského významu na území ČR. Navrhované rozšíření dráhového systému zasahuje na území Středočeského kraje (Hostivice). Pozornost bude věnována vlivům letiště Ruzyně na okolní obce, vč. zlepšení silniční a železniční infrastruktury v tomto území.*“ Podle části m) návrhu zadání odpůrce počítal s převzetím těch záměrů z ÚP VÚC PR, které splňují kritéria regionální významnosti a aktuálnosti dle § 187 odst. 2 stavebního zákona.

V návrhu ZÚR zpracovaném v návaznosti na schválené zadání se záměr plocha rozvoje letiště Ruzyně (D300) již od samého počátku označuje jako záměr převzatý z ÚP VÚC. Z návrhu ZÚR (listopad 2008) plyne (čl. 132), že ZÚR zpřesňují rozvoj Letiště Praha Ruzyně (rozšíření dráhového systému o paralelní VPD), který částečně zasahuje do území Středočeského kraje, jako koridor pro veřejně prospěšnou stavbu D 300.

Podle textové části (vydaných) ZÚR (část 4.1.1.4. Letecká doprava): „(132) ZÚR zpřesňují rozvoj letiště Praha Ruzyně, který se projeví částečně na území Středočeského kraje rozšířením dráhového systému (nová paralelní dráha a prodloužení stávající dráhy západním směrem – plocha pro veřejně prospěšnou stavbu D300). (133) ZÚR stanovují pro územní plánování – v území, kde se projeví vliv hluku z letecké dopravy v důsledku nové paralelní dráhy, rozvoj obcí, zejména Jenče, Hostivice a Horoměřic navrhovat tak, aby nové plochy pro bydlení, školství a zdravotnictví nebyly vymezovány směrem k novému letovému koridoru (ose paralelní dráhy). (134) ZÚR navrhuji na základě doporučení SEA prostorová či projektová specifická opatření v případě koridoru, resp. plochy pro D 300 – v rámci projektového řešení záměru a jeho posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí (EIA) navrhnout kompenzační opatření k minimalizaci hlukové zátěže obytné zástavby dotčených sídel na území hl. m. Prahy a Středočeského kraje.“

Z textové části odůvodnění ZÚR ve vztahu ke spornému záměru pak plyne, že „*v letecké dopravě dlouhodobě dochází ke koncentraci výkonů na velké terminály, nabízející vysokou četnost spojů do velkého počtu destinací. Letiště Praha Ruzyně (zatím max. 12,5 mil. cestujících v r. 2008) již dnes patří k významným středoevropským terminálům. Řádově se odlišuje od letišť v Brně či Ostravě, které v evropském kontextu jsou spíše letišti regionálními (300 až 500 tis. cestujících za rok). (...) Letiště Praha Ruzyně sleduje přestavbu dráhového systému. Nově by měla být vybudována paralelní RWY 06R/24L. Tato stavba částečně ve své západní části zasahuje do území Středočeského kraje. Přínosem navrhovaného řešení jsou: - zvýšení kapacity dráhového systému a to zejména v oblasti počtu pohybů Letiště Praha Ruzyně vykazuje vzhledem k tomu, že jsou na něj jako na jediný významný terminál v ČR soustředěny též charterové a nízkonákladové lety (realizované různými typy letadel) vysoký počet pohybů (153 tis. v r. 2010); - výrazné zvýšení bezpečnosti při možnosti nezávislého využívání paralelních drah; - snížení počtu obyvatel zatížených hlukem vyloučením využívání RWY 13/31. Provoz na této VPD zatěžuje hlukem hustě obydlené území na jihozápadním obvodu hl. m. Prahy. Počet obyvatel, který bude nově zasažen hlukem v koridoru nové RWY 06R/24L je výrazně nižší než počet obyvatel ve stávajícím koridoru RWY 13/31; - realizace paralelní dráhy umožní optimalizaci příletových a odletových postupů, znamenající možnost celkového snížení hlukové zátěže širšího okolí Letiště Praha Ruzyně“ (str. 41-42). „Letiště Praha Ruzyně je určeno pro pravidelnou i nepravidelnou přepravu cestujících a nákladů. Na letišti jsou zabezpečovány i státně důležité lety, lety všeobecného letectví a lety vrtulníků Ministerstva vnitra. Letiště je vybaveno veškerým potřebným zázemím, má prostorové rezervy pro další rozvoj areálu. Pro rozvoj dráhového systému umožňujícího nárůst výkonů letiště, zejména však omezení provozu na RWY 13/31, zatěžující hlukem rozsáhlá obytná území*

v Praze, je sledována výstavba paralelní RWY s RWY 06/24. Paralelní RWY 06/24 má předpokládané rozměry 3550 x 45 m a je situována v osové vzdálenosti 1525 m jižně od stávající VPD 06/24. Koncepce rozvoje Letiště Praha Ruzyně sleduje též záměr prodloužení RWY 06/24 západním směrem z 3715 m na 4000 m“ (str. 62-63).

V rámci vypořádání připomínky Mgr. H. B. (příloha č. 8 ZÚR, str. 28 - 29), odpůrce mimo jiné konstatoval, že *„záměr rozšíření letiště Ruzyně je v současné době stále aktuální, neboť se jedná o jediné významné mezinárodní letiště v České republice. Záměry rozšíření letiště neznámají jen možnost zvýšení jeho kapacity, ale současně sledují zvýšení bezpečnosti leteckého provozu a snížení souhrnných negativních vlivů na obyvatelstvo“.*

K namítanému neprověření aktuálnosti sporného záměru rozšíření Letiště Praha Ruzyně Krajský soud v Praze předně připomíná, že podle § 40 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. d) stavebního zákona musí být součástí odůvodnění ZÚR výsledek přezkoumání souladu návrhu ZÚR s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů. Součástí odůvodnění tedy musí být i vyhodnocení, zda převzaté návrhy jsou skutečně aktuální a nadmístního významu ve smyslu § 187 odst. 2 stavebního zákona. To nevylučuje fakt, že s ohledem na rozsah řešené problematiky bude takové odůvodnění jen velmi stručné, popř. učiněné i v souhrnu k více záměrům, je-li to s ohledem na podobnost jejich výchozí situace ospravedlnitelné. Nemůže však absentovat zcela. V případě posuzovaného záměru podle zdejšího soudu v odůvodnění ZÚR důvody, z nichž odpůrce při posuzování aktuálnosti tohoto záměru vycházel, nalézt lze (viz zejména výše citované odůvodnění ZÚR, resp. vypořádání připomínek). Není však možné přehlédnout, že se jedná o zdůvodnění velmi strohé, nesystematické, přičemž soud byl nucen poměrně komplikovaným způsobem z jednotlivých úvah odpůrce zkoumané skutečnosti dovodit. Přesto lze v tomto ohledu učinit dílčí závěr, podle něhož se odpůrce aktuálností posuzovaného záměru (resp. jeho nadmístním významem) dostatečným (byť elementárním) způsobem vypořádal.

K dalšímu spornému bodu, kterým je věcná změna záměru (rozšíření letiště) převzatého z ÚP VÚC do ZÚR je třeba předně zrekapitulovat (ostatně mezi účastníky to ani není sporné), že zatímco ÚP VÚC předpokládal toliko paralelní dráhu (o rozměrech 3.200 x 45 m) a to ve formě územní rezervy, ZÚR v rámci téhož záměru předpokládají nejen novou paralelní dráhu (o rozměrech 3.550 x 45 m) ale též prodloužení dráhy stávající. Je sice pravdou, že v návaznosti na § 187 odst. 7 stavebního zákona pozbyly části ÚP VÚC platnost, to ovšem neznámá, že k těmto částem soud v rámci vyhodnocení projednávané námítky nemohl přihlídnout. Vzhledem k výše uvedenému a k tomu, co plyne ze shora reprodukováného správního spisu, lze podle názoru zdejšího soudu dovodit, že k obsahové (materiální) změně posuzovaného záměru oproti jeho podobě v ÚP VÚC došlo, a to především s přihlédnutím k tomu, že záměr již není v územně plánovací dokumentaci zařazen toliko jako územní rezerva. Podle § 36 odst. 1 stavebního zákona *„zásady územního rozvoje mohou vymezit plochy a koridory, s cílem prověřit možnosti budoucího využití, jejich dosavadní využití nesmí být měněno způsobem, který by znemožnil nebo podstatně ztížil prověřované budoucí využití (dále jen „územní rezerva“).*“ Jinak řečeno, ve smyslu výše citované právní úpravy představuje územní rezerva plochu (koridor), u níž se teprve má prověřit možnost jejího budoucího využití (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526, zejm. bod 158). V návaznosti na výše uvedené lze proto konstatovat, že skutečnost, zda je určitý záměr veden v ZÚR jako územní rezerva či nikoliv má zásadní dopady jak na jeho samotnou funkci v rámci ZÚR a případnou budoucí realizaci, tak především i na navazující územně plánovací dokumentaci. Soud tedy v tomto ohledu dospěl k závěru, že odpůrce (resp. pořizovatel) pochybil, pokud záměr rozšíření letiště Praha Ruzyně převzal postupem podle § 187 odst. 2 stavebního zákona do ZÚR, neboť tento záměr byl z hlediska věcného změněn.

Soud proto následně přistoupil k hodnocení, jak se shora nastíněné pochybení projevilo v procesu přijímání ZÚR. V tomto ohledu je třeba zdůraznit (jak již bylo učiněno výše), že výsledkem postupu podle § 187 stavebního zákona je převzetí záměru z ÚP VÚC do návrhu ZÚR, který pak musí projít celým procesem přijímání podle oddílu 1 dílu 3 hlavy III části třetí stavebního zákona. Jedinou fází, která je převzetím záměru z ÚP VÚC ušetřena, je tak pouze fáze zpracování zadání ZÚR, které byl krajský úřad povinen podle § 187 odst. 4 stavebního zákona zasílat jednotlivě dotčeným orgánům, dotčeným obcím, sousedním krajům a ministerstvu pro místní rozvoj (k uplatnění požadavků, včetně požadavků na VVURÚ). Jak ve vztahu k zadání územního plánu (který je na rozdíl od zásad územního rozvoje nedílnou součástí pořizování každého územního plánu; srov. § 47 stavebního zákona) uvedl Nejvyšší správní soud, „požadavky, které uplatňují k návrhu zadání změny územního plánu dotčené orgány, nejsou stanovisky, jejichž obsah by byl závazný pro výslednou podobu zadání změny územního plánu. Jestliže tedy pořizovatel změny územního plánu neakceptoval požadavek dotčeného orgánu uplatněný včas k návrhu zadání, nezatížil proces pořizování změny územního plánu vadou“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS). Vztáhneme-li analogicky výše uvedené závěry i na zadání ZÚR, je podle názoru zdejšího soudu třeba dospět k závěru, že i když v dané fázi přijímání ZÚR k určitému pochybení došlo, nejedná se o takovou vadu řízení, která by v napadené části měla vést ke zrušení opatření obecné povahy. Na možnosti dotčených orgánů a veřejnosti bránit se účinným právními nástroji a zpochybnit podobu předmětného záměru (§ 37 odst. 2 a § 39 odst. 2 stavebního zákona) totiž jeho převzetí ve změně podobě nic nemění. Tento závěr zdejšího soudu samozřejmě nelze (jak *de facto* činí odpůrce ve svém vyjádření) absolutizovat, neboť by to vedlo vůbec k popření úpravy přebírání záměrů dle § 187 odst. 2 stavebního zákona (např. „převzetí“ dosud vůbec neexistujícího záměru), v projednávané věci však zjištěné pochybení nedosahuje intenzity, která by měla soud vést ke shledání nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy.

Pokud jde o související námitku vývoje v území, na nějž též upozorňují navrhovatelé, soud v tomto ohledu odkazuje na závěr Nejvyššího správního soudu plynoucí z rozsudku ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526 (2698/2012 Sb. NSS), podle něhož „...vzhledem k délce procesu tvorby zásad územního rozvoje a dynamickému procesu výstavby je pochopitelné, že mapové podklady použité pro tvorbu zásad územního rozvoje nebudou nikdy zcela aktuální. Ovšem vzhledem k míře podrobnosti, s jakou jsou v zásadách územního rozvoje záměry vymezovány, není toto samo o sobě takovou vadou, která by byla v rozporu se smyslem územního plánování. Vzhledem k dynamickému procesu výstavby a změnám v krajině obsahují všechny územněplánovací nástroje aktualizací postupy právě proto, aby na tyto změny mohly reagovat.“

3. Nesplnění zadání napadeného opatření obecné povahy

Navrhovatelé dále upozorňují na to, že napadené opatření obecné povahy nesplňuje zadání ZÚR, z něhož plyne, že ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí se popíše mimo jiné přijatelné alternativy naplňující cíle zásad ZÚR s tím, že pozornost bude věnována vlivům Letiště Ruzyně na okolní obce a ZÚR dále prověří možnost využívání dalších (zejména bývalých vojenských) letišť na území kraje. K tomu navrhovatelé dodávají, že ZÚR neposkytuje obcím v okolí dostatek podkladů pro územní plánování na úrovni jednotlivých obcí, přičemž přes připomínky navrhovatelů nebyla věnována pozornost možnostem ve využívání jiných letišť (schválené ZÚR dokonce oproti původnímu návrhu ještě více omezují úvahy o rozvoji či využívání jiných letišť, např. letiště Vodochody).

Odpůrce ve svém vyjádření k této části návrhu zopakoval, že k žádnému nesplnění zadání nedošlo. Letiště Praha Ruzyně má minimálně středoevropský význam, v území je dlouhodobě stabilizováno, navíc záměr jeho rozšíření je obsahem PÚR, takže zabývat se alternativami k jeho rozvoji by se jevílo jako absurdní. Navrhovateli zmiňovaná díkce zadání ZÚR nemůže být myšlena tak, že se bude prověřovat alternativa k funkci a významu Letiště Praha Ruzyně.

Osoby zúčastněné na řízení k této námitce shodně uvedly, že schválené ZÚR vycházejí oproti ÚP VÚC z aktualizovaných dat o vlivu provozu na hlukovou situaci v území vyplývajících z aktuální dokumentace EIA (2009), resp. hlukové studie a její přílohy. Letecká doprava je jediným dopravním systémem, jehož povinnost řešit územní vlivy akustické situace je dána obecným zákonným ustanovením (zákonem. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví). Územně plánovací dokumentace nemůže tyto podmínky územním uspořádáním řešených ploch ovlivnit. Prověření možnosti využití dalších letišť uvedené v zadání ZÚR nemůže být v žádném případě chápáno jako záměr nahradit stávající provoz Letiště Praha Ruzyně, takové zadání by bylo v rozporu s PÚR. Ministerstvo dopravy sleduje záměr rozšíření a rozvoje Letiště Praha Ruzyně výstavbou paralelní dráhy v souladu s PÚR i v souladu s plněním specifického cíle plynoucím z Dopravní politiky ČR pro léta 2005-2013.

Pokud jde o nesplnění zadání ZÚR, zde soud s odkazem na svoji argumentaci ve vztahu k části 2. odůvodnění tohoto rozsudku zdůrazňuje, že zadání ZÚR ze své podstaty obsahuje toliko hlavní cíle těchto zásad a požadavky na jejich řešení. Podle ustanovení § 37 odst. 1 stavebního zákona návrh zásad územního rozvoje pořídí krajský úřad na základě zadání nebo zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje. Ve vztahu k vázanosti návrhu ZÚR (resp. samotných vydaných ZÚR) zadáním lze opětovně odkázat na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010-169 (č. 2266/2011 Sb. NSS), které se sice týkaly zadání územního plánu, podle názoru zdejšího soudu jsou však i v projednávané věci analogicky aplikovatelné. Jak Nejvyšší správní soud mimo jiné v citovaném rozsudku vyslovil, „proces pořizování územněplánovací dokumentace je dynamický. Zadání změny územního plánu je pouze východiskem celého procesu, avšak stavební zákon nestanoví, že by výsledek tohoto procesu (tj. schválená změna územního plánu) měl obsahově plně korespondovat s obsahem zadání. (...) [V]ěřejné projednání návrhu změny územního plánu je poslední fází celého procesu, kdy se ještě může veřejnost vyjádřit k jeho obsahu. Návrh zadání změny územního plánu je naproti tomu ranou fází tohoto procesu, kdy ještě nemůže dojít ke zkrácení práva veřejnosti vyjádřit se k obsahu změny územního plánu. (...) Použité spojení „na základě“ nelze vnímat jako příkaz, aby návrh změny územního plánu byl identický s obsahem schváleného zadání, nýbrž jako pokyn, aby návrh vycházel ze schváleného zadání.“ S ohledem na tyto závěry a výše již reprodukováný správní spis má zdejší soud za to, že ZÚR ve své textové části i v odůvodnění sice plně nekorespondují s textem zadání ZÚR, na který navrhovatelé upozorňují (ne zcela dokonale a úplně vždy reagují na požadavky zadání), nelze ovšem dospět k závěru, že by snad ve vztahu k přezkoumávanému záměru nebyl návrh ZÚR pořízen na základě zadání, resp. že by se s ním nedůvodně rozcházel do té míry, že by to bylo důvodem pro vyslovení nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy. Z uvedených důvodů proto soud neshledal důvodnou ani tuto námitku navrhovatelů.

4. Nesplnění úkolu dle PÚR

Navrhovatelé dále namítají, že při obraně proti tvrzení o nepřiměřenosti zásahu do jejich práv ani při vypořádání námitek nelze argumentovat tím, že rozšíření letiště a paralelní dráha byly schváleny v PÚR. Vymezení letiště a paralelní dráhy v PÚR je vzhledem

k okolnostem zcela nedostatečné, a je proto nezbytné provést řádné upřesnění záměru a následné vyhodnocení dopadů provozu v ZÚR. PÚR navíc upravuje pouze novou paralelní přistávací dráhu a nikoliv také prodloužení stávající dráhy směrem na západ. S odkazem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 9 Ao 3/2009-59 navrhovatelé připomněli, že PÚR platí a je účinná zásadně ve svém zákonem vymezeném obsahu a pokud by příliš extendovala a překročila své zákonem stanovené obsahové limity, nemůže to být na újmu těm, vůči kterým je veřejná správa v této oblasti vykonávána. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 6 Ao 6/2010-121 pak plyne, že pokud zásady územního rozvoje obsahují úkol rozšíření letiště, pak nepostačí pouze převzetí takto obecně formulovaného zadání z PÚR; ze zásad územního rozvoje již musí být patrně vymezení, jaké toto rozšíření má být, proč k tomuto rozšíření má dojít a s jakým cílem. V rámci zásad územního rozvoje také musí být vyjasněno, zda s ohledem na další zákonem stanovené zájmy není toto rozšíření nereálné či neproveditelné. Nejvyšší správní soud dospěl též k závěru, že opatření obecné povahy obsahově neodpovídá takto vyloženým zákonným podmínkám, kdy v části mezinárodního letiště Praha Ruzyně, nespecifikuje všechny zákonem stanovené náležitosti záměru, a to zejména varianty a rozsah ploch a míru zásahu do životního prostředí a práv dotčených subjektů. Podle navrhovatelů vymezení paralelní dráhy v PÚR odpůrce nezbavuje povinnosti hodnotit vlivy záměru v území (včetně posouzení jednotlivých variant záměru) a zajistit dodržení zákonných limitů (zejména hlukových) poté, co stanoví únosné zatížení území. Odpůrce varianty rozšíření letiště nezvažoval a nestanovil ani kapacitu letiště, na základě které by mohl kvalifikovaně vyhodnotit dopady do práv navrhovatelů; nesplnil tak úkol plynoucí z PÚR a záměr paralelní dráhy z PÚR pouze mechanicky převzal. Odpůrce měl dle PÚR dále řešit dopady rozvoje letiště na územní rozvoj dotčených obcí. Pokud odpůrce v ZÚR řádně nevymezil kapacitu letiště, nemohl ani řešit dopady letiště na území a nesplnil tak úkol plynoucí z PÚR.

Podle odpůrce PÚR stanovuje úkoly pro územní plánování obecně, tedy pro jakýkoliv druh územně plánovací dokumentace. Z čl. 131 PÚR vyplývá jasný úkol pro řešení v podrobnější územně plánovací dokumentaci, než je úroveň ZÚR, neboť v ZÚR se nevymezují plochy s rozdílným způsobem využití. U žádného záměru obsaženého v ZÚR se neřeší dopad na rozvoj dotčené obce, případně se řeší jen na úrovni odpovídající měřítku zpracování ZÚR. Úkolem zásad územního rozvoje není z povahy této územně plánovací dokumentace zjišťovat podrobné územně provozní či územně technické podrobnosti, v napadených ZÚR tento „požadavek“ není řešen u žádného záměru.

V replice k vyjádření odpůrce navrhovatelé připomněli, že nedostatky specifikované ve výše citované judikatuře Nejvyššího správního soudu nelze řešit až ve velmi podrobné územně plánovací dokumentaci jednotlivých obcí, která je příliš podrobná k řešení takto významných záměrů. Odkazují dále na rozsudek Krajského soudu v Praze ve věci sp. zn. 50 A 24/2012 v části týkající se zanedbání analýzy kumulativních a synergických vlivů, v důsledku čehož mohl odpůrce do ZÚR zakotvit i záměry, jež by již v této fázi posouzení mohly být vyhodnoceny jako nerealizovatelné.

Osoby zúčastněné na řízení k této části návrhu shodně konstatují, že PÚR vymezila úkoly pro celý proces územního plánování, a nikoliv tedy jen pro jeho část v podobě ZÚR. PÚR stanovila nutnost rozšíření dráhového systému letiště formou paralelní dráhy a ZÚR jakožto následující stupeň územního plánování řeší v patřičném měřítku umístění dráhy a její návaznost na okolí; více v ZÚR řešit nelze. PÚR žádným svým ustanovením nevylučuje prodloužení stávající dráhy RWY06L/24R; její navrhované prodloužení je součástí plnění celkového úkolu PÚR řešit potřeby zvýšené kapacity mezinárodního letiště.

Posuzovaná námitka navrhovatelů směřuje k „nesplnění úkolů“ plynoucích z PÚR. Z bodu 131 PÚR, jehož se navrhovatelé dovolávají, plyne: „*1 Vymezení: Nová paralelní*

vzletová a přistávací dráha (VPD), vzletové a přistávací prostory (VPP) letiště Praha-Ruzyně. Důvody vymezení: Zvýšení kapacity mezinárodního letiště. Úkoly pro územní plánování: a) Řešit dopady rozvoje letiště Praha-Ruzyně na územní rozvoj dotčených obcí (zejména hlukové zátěže). b) Řešit napojení letiště na další druhy dopravy (přednostně kolejovou dopravou).

K námitkám navrhovatelů soud předně uvádí, že skutečnost, že PÚR upravuje pouze novou paralelní přistávací dráhu (a nikoliv prodloužení dráhy stávající), nepředstavuje „nesplnění“ úkolu PÚR, který by navíc měl představovat pochybení odpůrce představující nezákonnost napadeného opatření obecné povahy (žádný takový úkol z PÚR neplyne). V tomto ohledu je třeba připomenout, že PÚR představuje nástroj územního plánování, jenž stanoví priority územního rozvoje v celorepublikových a mezinárodních souvislostech, stanoví dále koncepční záměry územního rozvoje pro celou Českou republiku. V návaznosti na stanovené záměry určuje PÚR v příslušném období požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování, jejím předmětem není regulace určitého přesně vymezeného území, jak je tomu u územně plánovací dokumentace; PÚR má vyjadřovat vývojové záměry státu v mezinárodním kontextu a vytvářet základ pro regionální politiku na úrovni státu, a to vše v potřebné míře obecnosti. Jde tedy o koncepční nástroj, který určuje strategii a základní podmínky pro naplňování úkolů územního plánování. Jejím účelem není stanovit pravidla vztahující se ke konkrétní situaci, ale stanovit obecné rámcové úkoly pro navazující územně plánovací činnost, zajistit koordinaci územně plánovací činnosti krajů a obcí, koordinaci odvětvových a meziodvětvových koncepcí, politik a strategií.

Je pravdou, že Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 18. 11. 2009, čj. 9 Ao 3/2009-59 (č. 2009/2010 Sb. NSS), na který navrhovatelé dále odkazují, zdůraznil, že PÚR platí a je účinná zásadně pouze ve svém zákonem vymezeném obsahu a pokud by v tomto příliš extendovala a překročila své zákonem stanovené obsahové limity, nemůže to být na újmu těm, vůči kterým je veřejná správa v této oblasti vykonávána (jinak řečeno v té části, ve které by PÚR vykazovala takovou míru konkrétnosti, která by překračovala základní rámec jejího zákonem vymezeného obsahu, by nebyla ve vztahu k pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a rozhodování v území závazná). Krajský soud v Praze však neshledal, že by v rámci dané části návrhu navrhovatelé (byť jen nepřímě) označili část PÚR, kde by tato příliš „extendovala“, resp. že by se tato skutečnost dokonce projevila v napadených ZÚR.

K další části posuzované námitky, podle níž měl odpůrce řešit dopady rozvoje Letiště Praha Ruzyně na územní rozvoj dotčených obcí (zejména hlukové zátěže), je nucen Krajský soud v Praze především připomenout, že totožnou otázkou ve vztahu k ZÚR hl. m. Prahy se k témuž záměru plynoucímu z PÚR již zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 2. 2. 2011, čj. 6 Ao 6/2010-103 (č. 2552/2012 Sb. NSS). Jak v daném rozsudku Nejvyšší správní soud především zdůraznil, pro plánování natolik zásadní stavby nadmístního významu jako je největší mezinárodní letiště v zemi a jeho další rozvoj v oblasti, která je nesmírně cennou z pohledu kulturního, důležitou z pohledu ochrany přírody a krajiny i zdraví lidí, je třeba ve všech fázích územně plánovací dokumentace provést specifikaci plánovaného provozu z hlediska jeho kvality, kvantity a technologie, přičemž dospěl k závěru, že zásady územního rozvoje jako nástroj územního plánování musí dosahovat alespoň takové míry konkrétnosti, aby pro dotčené subjekty i orgány veřejné moci vyplývaly z těchto zásad výše naznačené závěry. Zásady územního rozvoje v nadmístních souvislostech území kraje zpřesňují a rozvíjejí cíle a úkoly územního plánování. Jak výslovně plyne z výše označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, „nezákonnost napadeného opatření obecné povahy spatřuje Nejvyšší správní soud ve skutečnosti, že zásady územního rozvoje nesplnily výslovný pokyn z Politiky územního rozvoje, kde se stanoví jako úkol pro územní plánování „Řešit dopady rozvoje letiště Praha - Ruzyně na územní rozvoj dotčených obcí (zejména hlukové

zátěže)“. Je jednoznačné, že se s tímto úkolem musí vypořádat každá etapa navazujícího územního plánování, tedy i první na Politiku navazující územně plánovací instrument, kterým jsou zásady územního rozvoje. Rozhodně zde neobstojí argument odpůrce, že jen převzal ohledně letiště Praha - Ruzyně vymezení úkolu a přenesl jej na nižší fáze územně plánovacího procesu. (...) Nejvyšší správní soud vyjadřuje své přesvědčení, že zásady územního rozvoje musí zejména u koridorů a ploch nadmístního významu konkretizovat a dále realizovat zřejmé a evidentní zadání z Politiky územního rozvoje, musí tedy dojít k určitému posunu mezi zadáním vyplývajícím z Politiky územního rozvoje a jeho konkrétnějším uchopením v zásadách územního rozvoje. (...) V opačném případě by totiž jednotlivé stupně územního plánování a závaznost zásad územního rozvoje ztrácely smysl. Postup odpůrce, který se v napadeném opatření obecné povahy rozhodl nikterak neřešit otázku dopadů rozvoje letiště Praha - Ruzyně na územní rozvoj navrhovatele ... a otázku hlukové zátěže plynoucí z tohoto záměru a tento úkol přesunul bez dalšího do navazující fáze územního plánování, je tedy v rozporu s Politikou i s § 31 odst. 4 stavebního zákona, který mimo jiné stanoví, že politika územního rozvoje je závazná pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje. Na Politiku územního rozvoje navazující územně plánovací dokumentace musí řešit Politikou zadaný úkol, nikoli jej jen bez dalšího přesunout do navazující fáze územně plánovací dokumentace, jak již bylo výše odůvodněno. Zásady územního rozvoje musí upřesňovat Politiku územního rozvoje, nikoli ji jen bez další konkretizace přejímat, respektive opisovat.“

Vzhledem k tomu, že námitka řešená v projednávané věci krajským soudem je totožná s otázkou, kterou se zabýval v citovaném rozhodnutí Nejvyšší správní soud, přičemž skutkové okolnosti věci i procesní obrana odpůrce jsou obdobné, je podle názoru zdejšího soudu citovaný judikát Nejvyššího správního soudu na projednávanou věc aplikovatelný. Krajský soud přitom neshledal skutkové ani právní důvody, pro které by bylo na místě se od takto jednoznačně vysloveného závěru Nejvyššího správního soudu odchýlit. Lze sice připustit, že napadené ZÚR nejsou v některých aspektech vymezení sporného záměru rozšíření Letiště Praha Ruzyně tak strohé jako ZÚR hl. m. Prahy (viz rekapitulovaný správní spis v bodě 1. odůvodnění tohoto rozsudku; zejm. srov. bod 133 ZÚR a zrušený bod 5.3.1. ZÚR hl. m. Prahy, který vymezoval „podmínky pro následné rozhodování o změnách v území: a) zajištění kolejového spojení letiště s centrální oblastí města, b) limitování rozvoje leteckého provozu hygienickými hledisky, c) omezení rozvoje území ve vztahu k provozu budoucího dráhového systému letiště. Úkoly pro podrobnější územně plánovací dokumentaci: upřesnit výhledový územní rozsah letiště“). Požadavky („úkoly“) stanovené v PÚR však naplněny ve smyslu náležitostí plynoucích z citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ani v projednávané věci nejsou. Soud proto ve vztahu k této námitce uzavírá, že je důvodná, a to pro rozpor napadeného opatření obecné povahy s ustanovením § 31 odst. 4 stavebního zákona.

5. Nedostatečné a nesprávné vymezení oblasti zasažené provozem letiště

Podle navrhovatelů je v PÚR ve vztahu k Letišti Praha Ruzyně uveden pouze záměr výstavby paralelní dráhy, a to bez vymezení plochy či koridoru pro tuto stavbu, přičemž zde není uveden záměr prodloužení stávající dráhy a letiště jako celek není vymezeno z hlediska požadovaného charakteru letiště, plochy či rozsahu jeho provozu. ZÚR v rámci tzv. zpřesnění v zásadě vymezují pouze plochu pro stavbu vlastního letiště v části zasahující na území Středočeského kraje, jejíž součástí je i paralelní dráha. Vymezení oblasti zasažené jeho provozem je ale provedeno zcela nedostatečně a chybně, a to zejména s ohledem na nevymezení rozsahu rozšíření letiště (bod 5.1. návrhu) a rozsahu oblasti dotčené provozem letiště (bod 5.2. návrhu).

Vzhledem k tomu, že Krajský soud v Praze v rámci části 5. odůvodnění tohoto rozsudku vyhověl námitce navrhovatelů spočívající v tom, že se odpůrce v napadené části ZÚR mimo jiné dostatečně nevypořádal s úkolem plynoucím z PÚR spočívajícím v řešení „dopadů rozvoje letiště Praha - Ruzyně na územní rozvoj dotčených obcí“, bude na odpůrci, aby se v případě daného záměru nově zabýval právě těmito dopady ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, čj. 6 Ao 6/2010-103 (č. 2552/2012 Sb. NSS). Pokud k tomu odpůrce shledá důvody, součástí takového hodnocení pak bude též bližší vymezení rozsahu rozšíření letiště, případně rozsahu oblasti dotčené provozem letiště, jichž se týkají námitky navrhovatelů. Za těchto okolností se soud těmito souvisejícími námitkami v daném řízení blíže nezabýval.

6. Rozpor s § 18 a § 19 stavebního zákona (ZÚR nenaplnuje cíle a úkoly územního plánování)

S odkazem na § 18 a § 19 stavebního zákona navrhovatelé konstatují, že plocha pro rozšíření letiště je v převažující většině situována na území hl. m. Prahy (většina plochy prodlužované dráhy i nově plánované paralelní dráhy). V napadených ZÚR obě tyto významné části rozšíření letiště uvedeny či zakresleny nejsou a nejsou ani vyznačeny oblasti dotčené provozem letiště. Jak navrhovatelé zdůrazňují, rovněž v ZÚR hl. m. Prahy nejsou dosud takové oblasti vymezeny a vyhodnoceny. Navrhovatelé spatřují zásadní problém v tom, že pořizovatel a hl. m. Praha zvolili odlišný přístup k vymezení a posuzování záměru a postupují nekoordinovaně (pořizovatel nezjistil a nevyznačil oblasti zasažené hlukem, zatímco hl. m. Praha navrhuje oblast SL/1; pořizovatel počítá s prodloužením stávající dráhy, hl. m. Praha a PÚR nikoliv; oba subjekty se odděleně zabývají svým územím, celkové vyhodnocení na tomto stupni územně plánovací dokumentace neřeší ani pořizovatel ani hl. m. Praha). Vzhledem k tomu, že napadené opatření obecné povahy neobsahuje celou plochu rozšíření letiště, nevymezuje oblasti dotčené provozem letiště a části této plochy a dotčených území na území hl. m. Prahy nejsou zakotveny v příslušné územně plánovací dokumentaci, nemohlo dojít k řádnému vyhodnocení vlivů na životní prostředí (včetně vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů) a není zajištěna koordinace požadavků na využívání a prostorové uspořádání území. Napadené ZÚR nejsou nikterak koordinovány se ZÚR hl. m. Prahy a vlivy rozšíření letiště (umístěného na hranicích dvou krajů) na okolí, nejsou komplexně vyhodnoceny v žádné územně plánovací dokumentaci.

Odpůrce je přesvědčen, že cíle územního plánování uváděné v § 18 stavebního zákona napadené ZÚR beze zbytku splňují. Předmětná stavba byla standardně posouzena VVURÚ včetně vyhodnocení SEA a NATURA, konkrétní opatření proti případným negativním vlivům na životní prostředí pak bude součástí podrobné dokumentace EIA. Závěry z dokumentace SEA jsou k posuzovanému záměru relevantní a odpovídají úrovni zpracování a podrobnosti ZÚR. Odpůrce zdůrazňuje, že postupoval v souladu s § 19 odst. 2 stavebního zákona a provedl řádné vyhodnocení vlivů ZÚR na udržitelný rozvoj území Středočeského kraje, nechal zpracovat dokumentaci SEA, včetně všech náležitostí předpokládaných přílohou stavebního zákona. ZÚR neobsahují celý záměr rozšíření Letiště Praha Ruzyně, protože nemohou řešit záměry na území hl. m. Prahy. Fakt, že v ZÚR hl. m. Prahy není rozšíření Letiště Praha Ruzyně v současnosti řešeno (z důvodu zrušení Nejvyšším správním soudem), není podle odpůrce důvodem k tomu, aby byl z napadených ZÚR tento záměr vypuštěn.

V replice k vyjádření odpůrce navrhovatelé ve vztahu ke koordinaci mezi ZÚR hl. m. Prahy a napadenými ZÚR poukázali především na nekoordinovanost věcného obsahu (oblasti zasažené hlukem, prodloužení stávající dráhy, komplexní řešení území). K tvrzení odpůrce, že rozšíření letiště Ruzyně není upraveno v ZÚR hl. m. Prahy z důvodu pořizování v různých

časových obdobích, navrhovatelé uvádí, že toto nemůže být relevantní argument. Nachází-li se určitý záměr na území více krajů, pořizovatel napadeného opatření obecné povahy nedostál zvýšené „koordinační“ povinnosti s příslušným subjektem na území jiného kraje tak, aby dostál cílům a úkolům zakotveným v § 18 a § 19 stavebního zákona. Skutečnost, že část napadeného zákona není upravena v zásadách územního rozvoje sousedního kraje, je způsobena nedostatečným posouzením vlivů tohoto záměru na životní prostředí (to bylo důvodem zrušení pražských ZÚR ze strany Nejvyššího správního soudu). Pokud by tak byla zbylá část záměru naplánovaná v napadeném opatření obecné povahy, povede to v praxi k situaci, kdy pořizovatel zásad územního rozvoje hl. m. Prahy bude muset na tuto část záměru navázat, což povede ke zcela formálnímu posuzování tohoto záměru.

Podle osob zúčastněných na řízení stavební zákon neumožňuje v ZÚR řešit území sousedního kraje. Koordinaci zajišťuje jednak PÚR a jednak způsob projednávání územně plánovací dokumentace, jehož se aktivně účastní orgány sousedního kraje. Stavba prodloužení stávající dráhy je umístována zejména na území Středočeského kraje; současný práh dráhy leží na území hl. m. Prahy, ovšem ve vzdálenosti pouhých 50m od jeho hranice. Prodloužení dráhy západním směrem je tedy v míře podrobnosti ZÚR hl. m. Prahy nezachytitelné, proto je vyloučeno, aby toto prodloužení bylo v pražských ZÚR reálně zobrazováno. K tomu osoby zúčastněné podotkly, že v platných zásadách územního rozvoje není (a před zrušením Nejvyšším správním soudem ani nebyl) vůbec zakreslen dráhový systém letiště ve stávajícím ani návrhovém uspořádání. K nutnosti navazovat na oblast SL/1 ze ZÚR hl. m. Prahy pak dodávají, že vymezení této „oblasti zasažené hlukem“ zrušil Nejvyšší správní soud. Její převzetí do územně plánovací dokumentace sousedního kraje není možné, jelikož by trpělo stejnou vadou nepřezkoumatelnosti. Z rozhodnutí uvedeného soudu ani z prováděcích předpisů stavebního zákona explicitně nevyplývá bezprostřední povinnost vymežit územní impakt provozu letiště formou polygonu „oblasti zasažené hlukem“.

Ve vztahu k této námitce lze odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 2. 2013, čj. 50 A 24/2012-64, kde se soud obdobnou námitkou již podrobně zabýval. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí je nutno zdůraznit především ty jeho závěry, podle nichž ZÚR 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. k zrušení části či celých ZÚR toho kterého kraje, zatímco ZÚR sousedního kraje budou zachovány. Jak se z citovaného rozhodnutí dále výslovně podává, *„už z tohoto důvodu proto nelze principiálně podmiňovat zakotvení určitého záměru přesahujícího hranice kraje tím, že tento záměr je schválen v ZÚR kraje sousedního. V takovém případě by totiž nebylo možné schválit záměr zasahující do území více krajů nikdy (nebo by se muselo podařit schválit ZÚR obou krajů ve stejný den). Takový závěr je zjevně absurdní. Nic tedy nevylučuje, aby prvním, kdo takový záměr do ZÚR zakotví, byl právě odpůrce. Právo na samosprávu a požadavky na koordinaci záměrů na území více krajů jsou dostatečným způsobem zajištěny procesem společného projednání návrhu ZÚR se sousedními kraji podle § 37 odst. 2 stavebního zákona a též posouzením ze strany MMR podle § 38 stavebního zákona.“* S ohledem na tyto citované závěry, s nimiž se Krajský soud v Praze v projednávané věci plně ztotožňuje, lze proto uzavřít, že tuto námitku soud důvodnou neshledal.

7. Rozpor vyhodnocení vlivů ZÚR na životní prostředí s právními předpisy

7.1. Rozpor s § 2 zákona EIA a s bodem f) přílohy č. 1 směrnice SEA (neposouzení kumulativních a synergických vlivů)

Další okruh námitek vznesených navrhovateli spočívá v tom, že posouzení vlivů ZÚR na životní prostředí odporuje zákonu EIA [zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na

životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění zákona č. 186/2006 Sb.], směrnici Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí (dále jen „směrnice SEA“) a stavebnímu zákonu, neboť neobsahuje informace o kumulativních a synergických vlivech, přestože povinnost posouzení těchto aspektů vyplývá z ustanovení § 2 zákona EIA, z bodu f) přílohy č. I. směrnice SEA a z bodu 5. přílohy ke stavebnímu zákonu. Vyhodnocení vlivů napadených ZÚR provedené v jejich kapitole 5.11, na výkresu č. 6 Přílohy č. 4 a v Příloze č. 3 nelze považovat za vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů ve smyslu právních předpisů, judikatury Nejvyššího správního soudu a stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 7. 1. 2010, přičemž v této souvislosti navrhovatelé odkazují též na závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 1 Ao 7/2011-574. Chybějící posouzení odpovídající bodu 5. přílohy stavebního zákona představuje podstatné pochybení odpůrce. V případě rozšíření oblasti Ruzyně v grafické části ZÚR konstatuje potencionální významný vliv na obyvatelstvo a zemědělský půdní fond. Příležitost k posouzení kumulativních a synergických vlivů je v napadené části ZÚR konstatována tak, že *„Hodnocení SEA poskytuje příležitost pro hodnocení ekologických aspektů v širších souvislostech, umožňuje posouzení kumulativních a synergických vlivů vyvolaných realizací navrhovaných záměrů v území“*. Přesto podle navrhovatelů nebyly identifikovány žádné záměry ani území, kde by k podobnému jevu mohlo dojít, přestože se v případě rozšíření letiště jedná o celoplošné zatížení okolí hlukem a imisemi. Přestože je území v okolí Horoměřic dotčeno dvěma záměry celorepublikového významu (letiště Ruzyně a SOKP), hodnocení na tuto skutečnost neupozorňuje, nepožaduje varianty, nezvažuje současné působení hluku a imisí z obou záměrů. Nehodnotí ani skutečnost, že jsou do jednoho území bez koordinace s vedlejším krajem umístěny dva celorepublikové záměry s mezinárodní leteckou a silniční dopravou včetně dopravy nákladní. Zpracovatel dále neupozornil na rizika vyplývající z umístění dvou záměrů do obydleného území, na potencionální nepřiměřenost zátěže obyvatel od obou záměrů a omezil se pouze na obecná nekonkrétní tvrzení. Jak navrhovatelé dodávají, výkres č. 6 a příloha č. 3 obsahují pouze symboly složek, které mohou být ovlivněny záměrem nebo záměry. Zpracovatel tak pouze konstatoval, že některé záměry působí na více složek životního prostředí. Otázkou, zda nedochází ke kumulaci či synergii vlivů dvou nebo více záměrů na danou složku a zda celková zátěž od dvou či více záměrů není již nepřiměřená, se vůbec nezabýval. Hodnocení neposuzuje kumulativní a synergické vlivy rozšíření letiště na záměry D208, D209, D010, Silničního okruhu kolem Prahy (SOKP), MUK Ruzyně, existující rychlostní komunikace R6 a průmyslové plochy v Hostivicích. Vzájemné ovlivňování těchto záměrů pořizovatel neřeší, přestože z hlediska hlukové a imisní zátěže, záboru zemědělské půdy i celkové dopravní situace v oblasti letiště tyto záměry podle navrhovatelů ve svých kumulativních a synergických účincích pro ně vytvářejí do budoucna neúnosnou situaci.

Odpůrce ve svém vyjádření k této části návrhu předně připomněl, že v kapitole 5.11. je uveden souhrnně přehled všech kumulativních a synergických vlivů, které lze očekávat v souvislosti s uplatnění koncepce ZÚR na území Středočeského kraje, v příloze č. 3 jsou barevně vyznačeny sledované složky životního prostředí, které mohou být využitím plochy (koridoru) k danému účelu dotčeny. Ve výkresu č. 6 jsou pak tyto jevy graficky vyjádřeny. Při zpracování dokumentace SEA byla odborným odhadem posouzena místa možné kumulace ploch a koridorů jednotlivých záměrů na základě jejich geografické blízkosti, a pokud byl shledán potencionální negativní vliv na konkrétní složku životního prostředí, byla lokalita označena na mapě (v měřítku 1:125000). Podle odpůrce je tento způsob hodnocení kumulativních a synergických vlivů akceptovatelný. V žádném ustanovení stavebního zákona, ale ani v jiném právním předpisu, není uveden konkrétní postup, podle kterého je nutné při provádění kumulativního a synergického vyhodnocení postupovat. V době pořizování ZÚR

nemohl odpůrce po autorizované osobě požadovat dodržení pozdějších judikaturou vyžadovaných kritérií. V ČR nebyly publikovány jiné metodické materiály pro hodnocení koncepcí a územně plánovacích dokumentací obsahující návod, jak hodnotit kumulativní a synergické vlivy, než „Metodika posuzování vlivů koncepcí podle zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí“. Co se týká kumulativních a synergických vlivů, obsahuje tato metodika pouze odkaz na přílohu č. 9 k citovanému zákonu. S ohledem na absenci metodické příručky tak odpůrce konstatuje, že jednotliví autorizovaní hodnotitelé přistupují k hodnocení kumulativních a synergických vlivů dle vlastního uvážení a dle vlastních zkušeností. Navrhovateli tvrzená nedostatečnost vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů se opírá čistě o spekulativní důvody, jak by asi mělo být takové vyhodnocení vypracováno. Celé vyhodnocení vlivů na životní prostředí vypracovává projektant SEA s autorizací MŽP, tedy v podstatě pod dohledem uvedeného ministerstva jako dotčeného orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí. „Závěrečné“ stanovisko MŽP (ze dne 27. 10. 2011) k návrhu ZÚR z hlediska vyhodnocení SEA neobsahuje žádné výhrady mimo jiné ke způsobu ani úplnosti odborného vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů či vlivů na zdraví obyvatelstva. Za dané situace si odpůrce neosoboval při zpracování ZÚR právo na posuzování velice odborného obsahu vyhodnocení vlivů na životní prostředí zpracovaného autorizovanou osobou a ponechával na MŽP jako na dotčeném orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí případné připomínky, kterými by pak byl vázán.

Podle odpůrce je dále společným jmenovatelem celého návrhového bodu 7. účelové zaměření vyhodnocení vlivů stavby na životní prostředí (EIA) a vyhodnocení vlivů koncepce (tedy ZÚR) na životní prostředí (SEA). Jedná se o zásadní rozdíl v pojetí a hlavně v měřítku takového vyhodnocení. Hodnocení SEA je hodnocením koncepčním a rozsah hodnocení odpovídá měřítku vymezení koridoru v dokumentaci ZÚR. Hodnocení SEA je metodicky založeno na hodnocení celého obsahu ZÚR 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. Míra podrobnosti hodnocení včetně kvantifikace jejich rozsahu a významnosti odpovídá míře podrobnosti, v jaké je konkrétní jev v rámci ZÚR definován nebo vymezen. Jak dále odpůrce uvedl, zhodnocení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí je spornou odbornou otázkou, která sama o sobě nemohla přinést změny v přijatém řešení. Posouzení EIA ani SEA nejsou hmotně-právně závazné a slouží toliko jako odborný podklad pro další rozhodování správních orgánů, přičemž je správní orgán nemusí respektovat. Vyhodnocení vlivů na životní prostředí (natož kumulativních a synergických) není samostatně přezkoumatelné ve správním řízení ani v soudním řízení správním. Provede-li posouzení vlivů autorizovaná osoba a následně takové hodnocení potvrdí MŽP, je z pohledu odpůrce takové vyhodnocení vlivů po obsahové stránce relevantní. Z textové i výkresové části dokumentace SEA je podle odpůrce zřejmé, že zpracovatel synergické a kumulativní vlivy vyhodnotil v mapovém podkladu a v 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. Tento metodologický postup sice nebyl v ZÚR explicitně vymezen, je nicméně 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 synergické vlivy nastat a vyznačoval je v mapovém podkladu pouze v případě, že hrozí negativní kumulativní a synergické vlivy. Vyznačovat pozitivní kumulativní a synergické vlivy nemá na úrovni ZÚR elementární význam, když jednotlivé záměry budou muset splnit imisní, emisní a hlukové limity vždy samostatně. Jak odpůrce dodal, stavební zákon neurčuje žádný bližší způsob

hodnocení vlivů vyjmenovaných v bodu 5. přílohy ke stavebnímu zákonu, včetně způsobu hodnocení synergických a kumulativních vlivů. I z uvedeného tedy plyne, že ZÚR a dokumentace SEA by měly být v jednotném měřítku, resp. hodnocení SEA by nemělo být zatíženo větší podrobností než ZÚR. V dokumentaci SEA by se tak neměly posuzovat vlivy skutečností, které nejsou obsahem ZÚR. Určování a posuzování vlivu ZÚR na jednotlivé pozemky by vůbec nemělo přicházet do úvahy. Ve vyhodnocení SEA není možné provést více než hrubý odhad potencionálního vzniku kumulativního a synergického vlivu na životní prostředí. Zhodnocení obsažené v ZÚR specifikuje jak dotčená území, tak dotčené složky životního prostředí, jakož i plánové záměry v koridorech a plochách, které jsou zdrojem těchto vlivů. Provádět hrubý odborný odhad zátěže a vlivů co do kvalitativního a kvantitativního rozsahu v ZÚR jako nejvyšším stupni územně plánovací dokumentace, jak požadují navrhovatelé, představuje neproveditelný úkol.

V replice k vyjádření odpůrce navrhovatelé předně shledávají za naprosto nesmyslnou jeho argumentaci, podle níž v žádném ustanovení stavebního zákona ani jiného právního předpisu není uveden žádný konkrétní postup, který by bylo nutné při provádění kumulativního a synergického vyhodnocení dodržet a že nelze žádat dodržení všech pozdější judikaturou vyžadovaných kritérií. Byl to právě odpůrce, kdo měl dostatečným způsobem aplikovat příslušná ustanovení právních předpisů vyžadujících posouzení kumulativních a synergických vlivů. Tyto požadavky nelze klást na právní předpis ale na jeho aplikaci orgány moci výkonné v praxi. Právní řád je vždy nezbytné vykládat jako celek, nelze proto odkazovat na jednotlivá ustanovení týkající se synergických a kumulativních vlivů, ale je nezbytné se vždy zabývat podmínkami pro posuzování vlivů komplexně. Navrhovatelé dále zcela odmítají názor odpůrce, podle něhož jednotliví hodnotitelé přistupují k hodnocení kumulativních a synergických vlivů dle vlastního uvážení a dle vlastní zkušenosti. Takový postup vede ke ztrátě kontroly orgánů veřejné moci nad činnostmi, ke které mají dle zákona pravomoc a za kterou jsou odpovědné a zároveň vede k porušení základního principu státní správy plynoucího z § 2 odst. 4 správního řádu. Bylo zákonnou povinností odpůrce a pořizovatele ZÚR aplikovat povinnost danou mu příslušnými českými i evropskými právními předpisy a zajistit dostatečné vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí. Snahu odpůrce uvedenou povinnost „přenést“ na někoho jiného (autorizovaná osoba či MŽP) je nepřipadná, stejně jako argumentace, že SEA není hmotně-právně závazná a slouží toliko jako odborný podklad pro další rozhodování správních orgánů, přičemž je správní orgán nemusí respektovat. V tomto ohledu navrhovatelé odkazují na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které stanoviska sice nemohou být samostatným předmětem přezkumu ze strany soudu, jsou však součástí procesu, v němž je zpracovávána a přijímána územně-plánovací dokumentace, která opatřením obecné povahy nepochybně je a vychází z nich.

V dodatečně zaslaném vyjádření k návrhu pak odpůrce ještě upozornil na skutečnost, že ve vyhodnocení SEA jsou z hlediska kumulativních a synergických vlivů posuzovány všechny záměry, a to v podrobnosti odpovídající měřítku zpracování ZÚR. Toto vyhodnocení se zpracovávalo dle přílohy ke stavebnímu zákonu (ve znění před novelou provedenou zákonem č. 350/2012 Sb.), která nepožadovala vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů u všech záměrů, které ZÚR obsahují, ale pouze u variant (rovněž bod 6. téže přílohy pojednával o porovnání vlivů podle jednotlivých variant). U posuzovaného záměru se však žádné varianty nezpracovávaly, záměr byl přebírán z ÚP VÚC bez věcné změny v souladu s § 187 odst. 2 stavebního zákona, pro předmětný záměr neexistovala relevantní alternativa či varianta.

Osoby zúčastněné na řízení k této části návrhu shodně uvedly, že hodnocení SEA je hodnocením koncepčním a rozsah hodnocení odpovídá měřítku v dokumentaci ZÚR.

Hodnocení SEA je metodicky založeno na hodnocení celého obsahu ZÚR ve stejné míře podrobnosti dané měřítkem tiskových výstupů výkresové části. Hodnocení vlivů na obyvatelstvo vychází z identifikace potencionálních vlivů a z expertního odhadu jejich rozsahu a významnosti. Míra podrobnosti hodnocení včetně kvantifikace jejich rozsahu a významnosti odpovídá míře podrobnosti, v jaké jsou konkrétní jevy v rámci ZÚR definovány nebo vymezeny.

Relevantní právní úpravu ve vztahu k této námitce lze shledávat především v § 10i zákona EIA, podle něhož „*při posuzování vlivů politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace na životní prostředí se postupuje podle stavebního zákona a v rozsahu podle odstavců 2 až 5; předkladatel je pořizovatel politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace*“ (odst. 1), přičemž „*Ministerstvo a orgán kraje jako dotčené orgány ve smyslu stavebního zákona při pořizování politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace stanoví požadavky na obsah a rozsah vyhodnocení vlivů na životní prostředí včetně zpracování možných variant řešení, a pokud vyhodnocení vlivů na životní prostředí neobsahuje náležitosti podle stavebního zákona, jsou oprávněny požadovat jeho dopracování*“ (odst. 3).

Shora citované ustanovení § 10i odst. 3 zákona EIA obsahuje odkaz na § 19 odst. 2 stavebního zákona, podle něhož „*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.“ Zmiňovaná příloha ke stavebnímu zákonu pak ve vztahu k § 19 odst. 2 tohoto zákona jako rámcový obsah vyhodnocení vlivů politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje a územního plánu na životní prostředí pro účely posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí mimo jiné uvádí „*5. 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.*“

Stavební zákon tak 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, vypracuje se 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, zahrnuje možné významné vlivy na životní prostředí, včetně vlivů na otázky jako jsou biologická rozmanitost, obyvatelstvo, lidské zdraví, fauna, flóra, 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.

Velmi detailně se problematikou vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů v SEA, která je předmětem posuzované námitky navrhovatelů, včetně výkladu shora

citovaných právních předpisů, již zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526 (č. 2698/2012 Sb. NSS), který se týkal ZÚR Jihomoravského kraje. Jak Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku především konstatoval (viz bod 52 a násl.), 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, 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“. Současně lze připomenout, že právě zásady územního rozvoje zpravidla představují v rámci územního plánování moment, kdy lze efektivně posoudit kumulativní a synergické vlivy záměru na životní prostředí [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, čj. 8 Ao 2/2010-644 (2106/2010 Sb. NSS)]. Shora uvedené obecné závěry pak ve své další judikatuře Nejvyšší správní soud upřesnil tak (viz rozsudek ze dne 31. 1. 2013, čj. 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“.

Ve světle výše citované relevantní právní úpravy a soudní judikatury přistoupil zdejší soud k hodnocení námítky navrhovatelů. Hodnocení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí je v napadených ZÚR provedeno v kapitole 5.11. textové části „Vyhodnocení vlivů na životní prostředí“ (str. 157-158). Jak z tohoto hodnocení plyne, „Hodnocení kumulativních a synergických vlivů bylo provedeno na základě syntetického hodnocení záměrů předložených v ZÚR Stčk, vyhodnocení míry jejich vlivu na sledované složky životního prostředí a identifikace území, ve kterých je možné předpokládat působení těchto vlivů“, s tím, že „identifikované kumulativní a synergické vlivy jsou prezentovány v tabulárním přehledu v příloze č. 3 a graficky znázorněny na výkrese č. 6“. Součástí takto provedeného hodnocení je pak v rovině obecného popisu vymezení území, která budou působením kumulativních a synergických vlivů nejvýznamněji dotčena a dále stručný popis jednotlivých složek životního prostředí, které budou nejvýznamněji dotčeny (půdy, odtokové poměry v území, krajinný ráz území, fragmentace krajiny a ovzduší). V uvedené příloze č. 3 „Podklad pro vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů“ je v případě posuzovaného záměru (D300) uveden k typu vlivů „1. Obyvatelstvo, památky“ vliv na hluk a ovzduší, ve vztahu k typu vlivů „5. ZPF a PUPFL“ je uveden vliv na zemědělský půdní fond.

Přestože stavební zákon ani jiný právní předpis výslovně nestanoví, co by mělo být konkrétně obsahem posouzení kumulativních a synergických vlivů záměrů v ZÚR, je nepochybné, že toto hodnocení součástí hodnocení SEA být musí (to ostatně ani odpůrce nepochybnuje). 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 ZÚR odchýlit. V této souvislosti je třeba především v návaznosti na argumentaci odpůrce týkající se nedostatečných metodických pomůcek a nemožnosti respektovat (předvídat) požadavky vyslovené pozdější soudní 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 vyplynou-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 závěry uplatnit i v případě územně plánovací dokumentace vydané před vyslovením takového právního závěru. Skutečnost, že zpracovatel v procesu přijímání ZÚR 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. Stejně tak nemůže být pro toto řízení ve světle výše uvedených právních závěrů Nejvyššího správního soudu určující odborná autorizace zpracovatele ani skutečnost, že MŽP v rámci svých stanovisek nemělo k provedení hodnocení žádné výhrady.

V návaznosti na výše uvedené úvahy pak zdejšímu soudu nezbyvá než konstatovat, že SEA zpracovaná k přezkoumávaným ZÚR ve vztahu k jejich napadené části požadavky na obsahové náležitosti vyžadované pro posuzování synergických a kumulativních vlivů nenaplní. Smyslem provedení hodnocení synergických a kumulativních vlivů totiž je tyto vlivy nejen identifikovat, ale též vyhodnotit. Takové vyhodnocení má spočívat v popisu možných konkrétních dopadů na konkrétní složky životního prostředí, ve zvážení existence jiných řešení ve vztahu k takto provedení posouzení, ve vypořádání se s otázkou kompenzačních opatření, která by kumulativní a synergické vlivy minimalizovala a v neposlední řadě ve stanovení pravidel jejich sledování. V projednávané věci přitom zdejší soud v provedeném hodnocení shledal nedostatky jak v absentujícím popisu metodologie vyhodnocení vlivů, tak především v jejich posouzení, v důsledku čehož je logicky zpochybněna i správnost a úplnost vymezení kompenzačních opatření a možnost relevantně monitorovat tyto vlivy v budoucnu. V případě posuzovaného záměru se napadené ZÚR omezují toliko na vymezení kumulativních a synergických vlivů na obyvatelstvo a památky a na zemědělský půdní fond. I přes nezpochybnitelnou míru obecnosti ZÚR si posouzení kumulativních a synergických vlivů musí zachovat určitou míru přezkoumatelnosti, z čehož plyne potřeba možnosti určit, nejen jaké složky životního prostředí mohou být dotčeny, ale také kumulace jakých plánovaných (resp. již realizovaných) záměrů byla v tom kterém místě zvažována. Tam, kde kumulativní a synergické vlivy nejsou znázorněny, je třeba určit, že takové vlivy nebyly zjištěny, popř. že takové vlivy jsou z hlediska ZÚR nevýznamné. To lze učinit i obecně ke všem nevyznačeným záměrům, avšak v případech, kde mohou vznikat pochybnosti, zejména tam, kde byly v tomto směru uplatňovány námitky a připomínky (jako tomu bylo ze strany navrhovatelů v projednávané věci), je vhodné takový závěr vysvětlit i konkrétněji. Absence odpovídající metodiky zpracování vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů pak soudu znemožňuje zjistit, na základě jakých úvah odpůrce ke svým závěrům dospěl. K obraně odpůrce spočívající v tom, že jím zvolená metoda je akceptovatelná, soud uvádí, že popsání metodika zvolená odpůrcem může být akceptovatelná

ve vztahu k vymezení a označení synergických a kumulativních vlivů, nikoliv ve vztahu k jejich vyhodnocení. Nad rámec výše uvedeného lze dodat, že z grafické podoby podkladů pro vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů je zjevné, že v případě posuzovaného záměru plochy rozvoje Letiště Praha Ruzyně měly být hodnoceny relevantní vzájemné vlivy mezi tímto záměrem a záměry zjevně souvisejícími [minimálně se jedná o záměry D 208 (Koridor železniční tratě č. 120: úsek Jeneč – letiště Ruzyně); D 209 (Koridor železniční tratě č. 120: úsek Ruzyně - Kladno); D 010 (Koridor rychlostní silnice D7)], jejichž synergické i kumulativní působení na životní prostředí *a priori* nelze vyloučit, přičemž se podle názoru zdejšího soudu jedná o záměry, kdy hromadné a skupinové vlivy na životní prostředí přicházejí zjevně do úvahy ve smyslu shora již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2013, čj. 4 AOs 1/2012-105. Podle názoru zdejšího soudu není ani nutno důsledně trvat na výslovném hodnocení všech v úvahu přicházejících záměrů společně (dostačující tak kupříkladu může být i jasné vymezení určité oblasti či území a s tím související hodnocení). Z hodnocení provedeného odpůrcem však nelze zjistit, zda, jakým způsobem a s jakým výsledkem k takovému hodnocení došlo. Nad rámec výše uvedené argumentace lze dodat, že s ohledem na povahu a význam sporného záměru (rozšiřování mezinárodního letiště), jsou tím spíše zvýšené nároky na takto provedené hodnocení na místě.

Ve vztahu k odpůrcem dodatečně vznesenému argumentu, podle kterého bod 5. přílohy stavebního zákona nepožadoval vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů u všech záměrů, které ZÚR obsahují, ale pouze u variant (což není případ záměru rozšíření Letiště Praha-Ruzyně, který byl přijat bez věcné změny a neexistovala pro něj relevantní alternativa či varianty), soud předně odkazuje na svoji argumentaci týkající se převzetí předmětného záměru (bod 2. odůvodnění tohoto rozsudku). Dále se pak ani neztotožňuje s formálním (gramatickým) výkladem užitým odpůrcem v případě pojmu „varianta“ uvedeným v citovaném bodu přílohy stavebního zákona. Nejen, že se zde nehovoří o variantách jednotlivých záměrů, ale obecně o variantách PÚR a územně plánovací dokumentace, ale především by odpůrcem namítaný výklad přílohy stavebního zákona popíral smysl a podstatu vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů, jak byly popsány shora a vymezeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu.

Zdejší soud se ztotožňuje s názorem odpůrce, podle něhož je posouzení kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí otázkou odbornou a plně respektuje specifika a odbornou náročnost celého procesu přípravy územně-plánovacích podkladů. Jak ostatně v této souvislosti konstatoval Nejvyšší správní soud ve shora již citovaném rozsudku ze dne 31. 1. 2013, čj. 4 AOs 1/2012-105, i při přezkumu vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů konkrétního záměru v kombinaci s dalšími záměry vymezenými v zásadách územního rozvoje *„je třeba dbát zásady minimalizace soudních zásahů do územně plánovací dokumentace. Podle této zásady soud toliko přezkouvává, zda posouzení má zákonem požadované náležitosti, zda je srozumitelné a logicky konzistentní a zda bylo zohledněno v navazujících rozhodovacích procesech. Správní soudy nejsou povolány k tomu, aby hodnotily odbornou stránku věci, neboť takový přezkum jim nepřísluší; odborné posouzení věci a volba konkrétního řešení je na pořizovateli územně plánovací dokumentace a osobách, které k tomu disponují odpovídajícím vzděláním a erudiicí a které pořizovatel zpracováním odborných podkladů pověří. Je proto namístě, aby správní soudy při přezkumu opatření obecné povahy tohoto typu postupovaly obzvlášť obezřetně.“* V tomto ohledu je však třeba zdůraznit, že soud zkoumal toliko skutečnost, zda provedené posouzení má uvedené náležitosti a nikoliv jeho odbornou obsahovou stránku.

S ohledem na výše uvedené proto Krajský soud v Praze dospěl k závěru, že skutkový stav, z něž odpůrce při přijetí ZÚR vycházel, postrádá v důsledku neúplného vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů v rámci SEA oporu ve skutkových zjištěních, přičemž jde

o nedostatek ve skutkových zjištěních takové povahy, u něž s ohledem na jeho rozsah a odbornou podobu nepřichází do úvahy jeho doplnění v řízení před soudem. Soud tedy ve vztahu k této námitce shledal důvod pro zrušení napadené části ZÚR (opatření obecné povahy), a to i bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

7.2. Nevyhodnocení vlivů na veřejné zdraví

Navrhovatelé považují dále za nezákonné i to, že posouzení vlivů na životní prostředí nezahrnuje vlivy na zdraví, což je v rozporu s ustanovením § 2 zákona EIA a čl. 5 odst. 1 ve spojení s přílohou č. 1 směrnice EIA.

Podle odpůrce samostatné vyhodnocení vlivů ZÚR na lidské zdraví (dále též „HIA“) nebylo v rámci SEA zpracováváno, neboť právní předpisy platné v době pořizování a vydání ZÚR takovou povinnost neukládaly. Teprve novelou stavebního zákona (č. 350/2012 Sb.) byly do přílohy stavebního zákona v bodě 5. doplněny „vlivy na lidské zdraví“, do 31. 12. 2012 byly v daném bodě uváděny pouze „vlivy na obyvatelstvo“. Argumentace pomocí § 2 zákona EIA je podle odpůrce zavádějící. Toto ustanovení se vztahuje obecně na jakékoliv posuzování, tedy i na posuzování EIA. V ustanovení § 10i téhož zákona je jasně deklarováno, že při posuzování vlivů se postupuje podle zvláštních předpisů (tedy podle stavebního zákona). Z uvedeného se odpůrce i zpracovatel dokumentace SEA domnívali, že není nutné zpracovávat samostatné vyhodnocení HIA a postačí rámcové posouzení rizik v rámci vyhodnocení vlivů na obyvatelstvo. Dotčený orgán na úseku ochrany veřejného zdraví (Krajská hygienická stanice Středočeského kraje) v rámci svých vyjádření k zadání ZÚR ani ke společnému jednání takové zpracování nepožadoval a totéž se týká dotčeného orgánu na úseku vyhodnocování vlivů (MŽP). Žádné výhrady MŽP neuplatnilo ani v závěrečném stanovisku. Odpůrce má za to, že vlivy na obyvatelstvo zahrnovaly i vlivy na lidské zdraví bez nutnosti zpracovávat „speciální“ dokumentaci HIA. Vlivy na lidské zdraví se v případě územně plánovací dokumentace vždy projevují jako potencionální vlivy na obyvatele konkrétního území. V tomto ohledu považoval za rozhodující znění odstavce 2 článku 5 Směrnice SEA 2001/42/ES. Pod vlivy na veřejné zdraví si odpůrce i zpracovatel dokumentace SEA představovali konkrétní kvalifikované vlivy vyplývající ze znalosti technických parametrů a vlastností záměru. Ty lze s ohledem na výše uvedený čl. 5 odst. 2 směrnice „rozumně“ a „vhodněji“ posuzovat u projektu, tedy „záměru“. Na úrovni koncepce lze hodnotit vlivy na obyvatelstvo, případně lidské zdraví, což lze chápat jako obecné a zpravidla nekvantifikované dopady různých způsobů uspořádání území. S ohledem na výše uvedené odpůrce trvá na tom, že vyhodnocením vlivů ZÚR na životní prostředí provedeným osobou autorizovanou pro tento účel respektoval rámcový obsah tohoto vyhodnocení zvláštním právním předpisem (přílohou stavebního zákona). Podle § 10i zákona EIA se vyhodnocení vlivů EIA provádělo podle přílohy stavebního zákona, která pojem „vlivy na veřejné zdraví“ neobsahovala.

V rámci repliky k vyjádření odpůrce navrhovatelé k §10i zákona EIA, který stanoví povinnost užít obdobně i § 2, upozorňují na čl. 41 legislativních pravidel vlády týkající se aplikace slova „obdobně“. Dále upozorňují na povinnost eurokonformního výkladu právních předpisů EU, který stihá všechny orgány veřejné moci včetně odpůrce a pořizovatele. Směrnice SEA je v českém právním řádu transponována zejména ustanoveními zákona EIA a stavebního zákona. Novela stavebního zákona provedená zákonem č. 350/2012 Sb. do dané přílohy explicitně zakotvila pojem „lidské zdraví“, a to právě z důvodu nedostatečné transpozice směrnice SEA, čemuž svědčí i důvodová zpráva k citovanému zákonu. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu pak navrhovatelé dodávají, že v rámci posuzování toho, zda je opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem, se soud

zabývá i správností stanoviska dotčeného orgánu, a proto nelze úspěšně argumentovat nezákonnými stanovisky dotčených orgánů.

Osoby zúčastněné na řízení k tomuto bodu návrhu toliko uvedly, že s tvrzením navrhovatelů nesouhlasí. Hodnocení vlivů záměrů na veřejné zdraví je nejproblematictější částí posuzování vlivů záměrů; neexistuje jasná metodika, jak ze vstupních údajů o emisích zpracovat hodnocení vlivů na lidské zdraví, neexistuje míra společenské přijatelnosti dopadů na lidské zdraví.

Předně je třeba ve vztahu k této námitce ze strany soudu zrekapitulovat, že podle § 2 zákona EIA se posuzují vlivy na veřejné zdraví a vlivy na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní památky, vymezené zvláštními právními předpisy a na jejich vzájemné působení a souvislosti. Podle písm. f) přílohy I směrnice SEA konkrétně se mezi informace, které mají být poskytnuty podle čl. 5 odst. 1, zahrnují možné významné vlivy na životní prostředí, včetně vlivů na otázky jako jsou biologická rozmanitost, obyvatelstvo, lidské zdraví, fauna, flóra, půda, voda, ovzduší, klimatické faktory, hmotné statky, kulturní dědictví včetně architektonického a archeologického dědictví, krajina a vzájemný vztah mezi výše uvedenými faktory. Bod 5 přílohy ke stavebnímu zákonu pak požaduje, aby došlo ke zhodnocení vlivů 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.

Stejně jako to Krajský soud v Praze učinil ve vztahu k některým předchozím námitkám, i v tomto případě lze odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 2. 2013, čj. 50 A 24/2012-64, kde se soud obdobnou námitkou již podrobně zabýval. Jak především uvedl, směrnice SEA je v českém právním řádu provedena zejména ustanoveními zákona EIA a stavebního zákona. Konkrétně písm. f) přílohy I směrnice SEA je transponováno bodem 5. přílohy ke stavebnímu zákonu. Jak k tomu zdejší soud výslovně uvedl, „*tato transpozice je nedokonalá, neboť výslovně nepožaduje posouzení vlivů na lidské zdraví, ač písm. f) přílohy I směrnice SEA takový požadavek na členské státy jednoznačně vznáší. Jak ovšem navrhovatelé správně namítají, nelze přehlédnout též obecné ustanovení § 2 zákona EIA, které nepochybně lze vztáhnout jako výkladový princip i na ustanovení § 10i zákona EIA a na přílohu stavebního zákona. Vedle toho také nelze přejít bez povšimnutí povinnost eurokonformního výkladu právních předpisů, jež provádí ustanovení unijního práva. Proto je třeba požadavek bodu 5 přílohy stavebního zákona na posouzení vlivů na obyvatelstvo vykládat širěji tak, že zahrnuje i povinnost posoudit vlivy na lidské zdraví. SEA zpracovaná k ZÚR SK však posouzení vlivů koncepce na lidské zdraví neobsahuje, a to ani jako součást posouzení vlivů na obyvatelstvo*“.

I v případě této námítky je tedy třeba konstatovat, že skutkový stav, z něž odpůrce při přijetí ZÚR SK vycházel, postrádá v důsledku zcela chybějícího posouzení vlivů koncepce na lidské zdraví 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 opět naplněn důvod pro zrušení napadené části ZÚR SK i bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

7.3 Rozpor s § 10g zákona EIA (ke schválenému znění SEA nebylo vydáno stanovisko MŽP)

Posouzení vlivů napadeného opatření obecné povahy na životní prostředí je podle navrhovatelů dále v rozporu s § 10g zákona EIA. Zatímco schválené znění vyhodnocení vlivů je datováno „listopad 2011“, stanovisko MŽP podle citovaného ustanovení k návrhu napadeného opatření obecné povahy (čj. 84529/ENV/11) je ze dne 27. 10. 2011. Z výše uvedeného navrhovatelé dovozují, že stanovisko MŽP nebylo vydáno ke schválení verze SEA z listopadu 2011. K této námitce Krajský soud v Praze uvádí, že s ohledem na již konstatované obsahové vady SEA je vypořádání této námítky nadbytečné, neboť bude třeba zpracovat novou SEA (odpovídající zákonným požadavkům jak v oblasti posouzení synergických a kumulativních vlivů, tak v oblasti vlivů na lidské zdraví). Pro úplnost lze nicméně odkázat na rozsudek téhož soudu ze dne 26. 2. 2013, čj. 50 A 24/2012-64, kde soud obsahové rozdíly mezi oběma verzemi neshledal a této námitce navrhovatelů tedy nevyhověl.

7.4. Věcná nesprávnost posouzení

Ve vztahu k posouzení vlivů na životní prostředí navrhovatelé dále namítají, že toto posouzení je věcně nesprávné, nepodložené a v rozporu s dostupnými podklady. Ani v případě této námítky se jí soud s ohledem na předchozí části odůvodnění tohoto rozsudku nezabýval (posouzení vycházející z nedostatečně zjištěného skutkového stavu logicky může být stíženo nesprávností).

7.5. Chybějící návrh kompenzačních opatření

S odkazem na § 10b odst. 4 zákona EIA navrhovatelé dále upozorňují na to, že napadené opatření obecné povahy konstatuje významný negativní vliv rozšíření letiště na obyvatelstvo a přírodu a krajinu, kompenzační opatření stanoví ale pouze obecná, což není v souladu s požadavky zákona EIA.

Ve vyjádření k této části návrhu odpůrce uvádí, že v měřítku zpracování dokumentace SEA jsou navrhována opatření koncepční, prostorová a projektová, jejichž cílem je zajistit předcházení, snížení nebo kompenzaci všech zajištěných nebo předpokládaných závažných záporných vlivů na životní prostředí. Vzhledem k charakteru záměru a měřítku zpracování nebyla kompenzační opatření pro plochu D300 navrhována. Navržena byla opatření, jejichž cílem je předejít záporným vlivům na obyvatelstvo, které by mohly být vyvolány v důsledku využití plochy D300 k navrhovanému účelu v měřítku zpracování. Ochrana veřejného zdraví bude zajištěna vyhlášením nových ochranných pásem Letiště Praha Ruzyně, které bude zaručovat dodržení hlukových limitů dle platných legislativních předpisů.

V replice k vyjádření odpůrce navrhovatelé toliko konstatovali, že ochranné pásmo není kompenzačním opatřením snižujícím hluk v dotčené lokalitě, ale pouhým vymezením území, na kterém nemusí být dodržovány hlukové limity pro vnější prostory.

Osoby zúčastněné k dané námitce shodně konstatovaly, že v úrovni ZÚR nelze navrhopvat konkrétní kompenzační opatření; jejich zmínění v ZÚR je nutno chápat jako stanovení úkolu pro podrobnější územně plánovací dokumentaci a konečnou aplikaci v územních řízeních (v této souvislosti odkázali na důvodovou zprávu k ustanovení § 46 stavebního zákona).

Podle § 10b odst. 4 zákona EIA se při posuzování koncepce navrhuje a posuzují opatření k předcházení nepříznivých vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví, k vyloučení, snížení, zmírnění nebo kompenzaci těchto vlivů, popřípadě ke zvýšení příznivých vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví provedením koncepce, včetně vyhodnocení předpokládané

účinnosti navrhovaných opatření. Je-li koncepce řešena ve variantách, je nutné posuzování podle tohoto zákona provést pro všechny varianty.

Napadené opatření obecné povahy (v části Vyhodnocení vlivů na životní prostředí, Příloha 2.1., str. 89) ve vztahu k posuzovanému záměru D 300 uvádí, že „*podmínkou realizace záměru je doložení ochrany veřejného zdraví nejpozději v procesu EIA a následně v příslušných správních řízeních.*“ V této příloze jsou jednotlivé záměry ZÚR hodnoceny body v rozmezí 0 až -2 podle síly nepříznivého vlivu záměru na životní prostředí. V komentáři SEA je pak na závěr u každého hodnocení uvedeno, která opatření je třeba dodržet při realizaci každého jednotlivého záměru. S ohledem na úroveň územně plánovací dokumentace, kterými ZÚR jsou, považuje soud shodně, jak již učinil ve věci vedené u tohoto soudu pod sp. zn. 50 A 9/2013, v této úrovni návrh kompenzačních opatření k napadenému záměru za dostatečný, byť je třeba připustit, že je dosti obecný a velmi stručný, a to kupříkladu i ve srovnání s některými jinými záměry. Ostatně ukládání kompenzačních opatření až ve fázi před povolováním záměru považuje ve své judikatuře za legitimní i Nejvyšší správní soud, když mimo jiné upozornil i na vyšší efektivitu ukládání kompenzačních opatření až v této fázi (srov. bod [225] a násl. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, čj. I Ao 7/2011-526). Právě hodnocení vlivů navazujících stupňů územně plánovací činnosti (územních plánů obcí, regulačních plánů) ve fázi před povolováním záměru slouží k detailnějšímu posouzení míry negativních vlivů záměru, neboť teprve v těchto fázích dochází k přesné lokalizaci záměru do území (územní plán) a ke stanovení stavebně-technických parametrů záměrů (územní řízení). Tuto námitku navrhovatelů proto Krajský soud v Praze důvodnou neshledal.

7.6. Posouzení vlivu na lokality NATURA 2000 je v rozporu s právními předpisy

Podle navrhovatelů dále napadené opatření obecné povahy nebylo posouzeno v souladu s právními předpisy ČR a EU upravujícími ochranu soustavy tzv. evropských chráněných území NATURA 2000. Odpůrce sice posoudil vliv rozšíření letiště na lokality NATURA 2000, ale závěry tohoto posouzení jsou věcně chybné. Pochybení při tomto posouzení se podle navrhovatelů zakládá na dvou důvodech. Jednak plocha dotčená vlivem letiště podle ZÚR hl. m. Prahy přímo zasahovala do evropsky významné lokality (dále jen „EVL“) Kaňon Vltavy u Sedlce. Nelze tedy vyloučit, pokud by napadené opatření obecné povahy správně vymezilo oblasti dotčené rozšířením letiště, zasahovaly by tyto oblasti i do soustavy NATURA 2000. Jednak ZÚR neurčují ani neomezuje kapacitu letiště po jeho rozšíření, ale naopak mluví o jeho rozvoji. Hodnocení založené na tom, že intenzita vlivu se oproti stávajícímu stavu nezmění, je proto věcně nesprávné. Směrnice 92/43/EEC i zákon č. 114/1992 Sb. v § 45i odst. 10 stanoví, že pokud by byl prokázán negativní vliv na lokalitu s prioritními typy stanovišť (kterým je například EVL Kaňon Vltavy u Sedlce), lze koncepci schválit jen z důvodů týkajících se veřejného zdraví, veřejné bezpečnosti nebo příznivých důsledků nesporného významu pro životní prostředí. Napadené opatření obecné povahy podle navrhovatelů tyto podmínky nesplňuje.

K této námitce odpůrce uvádí, že posouzení vlivu plochy D300 na lokality soustavy NATURA 2000 bylo provedeno v rámci zpracování samostatné dokumentace Hodnocení vlivů koncepce na evropsky významné lokality (EVL) a ptačí oblasti podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb. Provedeným hodnocením nebyly identifikovány negativní vlivy na EVL Kaňon Vltavy. Ta představuje několik samostatných částí, které zahrnují nejcennější skalnaté srázy kaňonu Vltavy při severním okraji Prahy. Leteckým provozem nebude kvalita společenstev, které se tam nachází, negativně dotčena. Vyhodnocení vlivů ZÚR na lokality NATURA zpracovala osoba s autorizací MŽP a jako taková zodpovídá za správnost vyhodnocení, přičemž MŽP nerozporovalo ve svých stanoviscích kvalitu tohoto

vyhodnocení. Podle odpůrce navrhovatelé nejsou nadáni takovými schopnostmi, aby byli oprávněni zpochybňovat tento druh vyhodnocení, když navíc jimi uváděné nedostatky nejsou relevantně podloženy.

Osoby zúčastněné na řízení k této námitce shodně konstatují, že předmětná EVL byla vyhlášena dne 3. 11. 2009, dokumentace EIA paralelní dráhy tuto EVL vzhledem k časovému souběhu se zpracováním EIA nepostihuje, ovšem ze srovnání územního rozsahu EVL a limitní izofony uvažované dokumentací EIA je zřejmé, že k překryvu na území Středočeského kraje nedochází. EVL na území tohoto kraje zasahuje minoritně, a to na k. ú. Brnky, obec Zdiby, která není zahrnuta do navrhovaného OHP a není dotčena limitní izofonou hluku.

Napadené opatření obecné povahy (v části Hodnocení Vlivů koncepce na evropsky významné lokality, Příloha 2, str. 10) ve vztahu k posuzovanému záměru D 300 uvádí, že *„plocha nezasahuje území EVL ani PO. Vliv realizace záměru nemění významně intenzitu proti stávajícímu stavu“*.

Ve vztahu k této námitce je třeba předně uvést, že navrhovatelé věcnou správnost shora citovaného posouzení sporného záměru z hlediska vlivů na EVL zpochybňují toliko velmi obecným až spekulativním způsobem. Namítají totiž jednak, že pokud by napadené opatření obecné povahy správně vymezilo oblasti dotčené rozvojem letiště, nelze v takovém případě vyloučit zásah záměru do ELV, a jednak upozorňují na to, že ZÚR neurčují ani nevymezují kapacitu letiště, což by se na uvedeném hodnocení (jak se zřejmě snaží dovodit) taktéž mohlo projevit. Jejich argumentace, resp. příslušný návrhový bod, kterým je soud vázán, však neobsahuje žádné konkrétní tvrzení, které by soud mělo vést k vyslovení závěru o věcné nesprávnosti provedeného posouzení. V tomto ohledu považuje soud za nutné ztotožnit se s odpůrcem v tom smyslu, že provedené hodnocení vlivů koncepce na EVL je aktem nanejvýš odborným, který sice z tohoto titulu samozřejmě nemůže být vyjmut z přezkumné pravomoci soudů, nicméně při jehož přezkumu by měl být soud při svém rozhodování veden zásadou zdrženlivosti a přiměřenosti svých zásahů. V této souvislosti lze ostatně opětovně připomenout závěry plynoucí z výše již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2013, čj. 4 AOs 1/2012-105, podle něhož správní soudy nejsou povolány k tomu, aby hodnotily odbornou stránku věci, neboť takový přezkum jim nepřísluší; odborné posouzení věci a volba konkrétního řešení je na pořizovateli územně plánovací dokumentace a osobách, které k tomu disponují odpovídajícím vzděláním a erudiicí a které pořizovatel zpracováním odborných podkladů pověřil. Je proto namístě, aby správní soudy při přezkumu opatření obecné povahy tohoto typu postupovaly obzvláště obezřetně. V souladu s tímto závěrem se proto zdejší soud nemohl s touto námitkou navrhovatelů ztotožnit.

8. Rozpor s § 38 odst. 3 a odst. 4 stavebního zákona (absence potvrzení o odstranění nedostatků ze strany Ministerstva pro místní rozvoj)

S odkazem na § 38 odst. 2 až 4 stavebního zákona navrhovatelé upozorňují dále na to, že Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „MMR“) nevydalo potvrzení o odstranění nedostatků, přičemž řízení o napadeném opatření obecné povahy bylo zahájeno, aniž by MMR toto potvrzení vydalo. Pořizovatel nevyžádal po úpravě napadeného opatření obecné povahy potvrzení od MMR, zda tyto úpravy byly provedeny a zda byly provedeny dostatečným způsobem. Podle navrhovatelů je v tomto ohledu podkladem dokument označený jako „Příloha č. 3: Pokyny pro úpravu návrhu Zásad územního rozvoje Středočeského kraje“, kde je uvedeno celkem 76 změn napadeného opatření obecné povahy, které odpůrce sliboval provést. Navrhovatelé v této souvislosti upozorňují na bod 48. uvedených pokynů týkajících se právě čl. 132 ZÚR, který v požadovaném smyslu odpůrce

neupravil (napadené opatření obecné povahy vymezuje odlišně území, ve kterém se nemají stavby pro bydlení, školství a zdravotnictví vymezovat směrem k letovému provozu; neuvádí, že dojde ke zvětšení území, kde se projeví vliv hluku z letecké dopravy). Pořizovatel uvedl MMR v omyl, když se toto ministerstvo vyjadřovalo k návrhu ZÚR s příslibnými změnami, které ale nakonec nebyly provedeny (stanovisko MMR ze dne 17. 1. 2011 tak bylo vydáno k věcně odlišnému materiálu).

Podle odpůrce k rozporu s § 38 odst. 3 a 4 stavebního zákona nedochází. Odpůrce MMR předložil dle § 38 odst. 1 stavebního zákona návrh ZÚR (včetně VVURÚ), který s přílohou „Pokyny pro úpravu návrhu ZÚR“ tvořil jeden celek, a zároveň též „Zprávu o projednání ZÚR SK“ vypracovanou pořizovatelem. Pro MMR i pořizovatele byl tento postup vyhovující, neboť by bylo silně neekonomické celou dokumentaci nechat zpracovat pro účely posouzení MMR. Jak plyne ze stanoviska MMR ze dne 17. 1. 2011, MMR neshledalo žádné významné nedostatky dle § 38 odst. 2 stavebního zákona, tedy pořizovatel mohl zahájit řízení o ZÚR bez potvrzení o odstranění nedostatků. Z porovnání dokumentace ZÚR pro společné projednání (listopad 2008) a dokumentace pro veřejné projednání (březen 2011) je zřejmé, že k úpravě textu článku vymezujícího plochy záměru rozšíření Letiště Praha Ruzyně došlo; odpůrce tedy v žádném případě MMR neuvedl v omyl. Závěrem ve vztahu k této námitce pak odpůrce dodal, že navrhovatelé neuvádějí, jakým způsobem se reprodukováné nedostatky mohly dotknout jejich práv.

Osoby zúčastněné na řízení ve vztahu k této námitce shodně uvádějí, že pořizovatel a zpracovatel v čistopisném znění dodrželi obsahový požadavek „Pokynů pro úpravu návrhu ZÚR“, byť jeho formulace nebyla převzata ve stylisticky doslovném znění. Jestliže MMR v těchto pokynech požadovalo uvedení specifického ustanovení směřujícího ke stanovení opatření pro obec Jeneč a Hostivice, pořizovatel a zhotovitel správně vyhodnotili, že obdobné ustanovení se musí týkat rovněž obce Horoměřice, neboť se jedná o území dotčené stejným způsobem.

Podle § 38 odst. 2 stavebního zákona MMR posoudí návrh ZÚR z hlediska zajištění koordinace využívání území, zejména s ohledem na širší územní vztahy a mezinárodní závazky, a z hlediska souladu s PÚR. Podle § 38 odst. 4 téhož zákona pak v případě, že MMR ve stanovisku upozorní krajský úřad na nedostatky z hledisek uvedených v odstavci 2, lze zahájit řízení o vydání ZÚR až na základě potvrzení MMR o odstranění nedostatků.

Shodnou námitkou se Krajský soud v Praze zabýval již ve svém rozsudku ze dne 26. 2. 2013, čj. 50 A 24/2012-64, kdy po obsáhlé citaci správního spisu především dospěl k závěru, že z pohledu § 38 odst. 4 stavebního zákona je klíčové, zda MMR pořizovateli ZÚR vytklo takové závady, jež brání dalšímu pokračování řízení o přijetí ZÚR. Dospěl přitom k závěru, že z textu posouzení provedeného MMR je zjevné, že žádné takové závady neshledalo. Jak přitom výslovně v citovaném rozsudku uvedl, „*stanovisko MMR skutečně z procesního hlediska opravňovalo odpůrce k tomu, aby bez žádosti o potvrzení odstranění závad pokračoval v řízení o přijetí ZÚR SK. Požadavky uplatněné s odkazem na dozorovou působnost MMR se kritérií v § 38 odst. 2 stavebního zákona netýkaly a překážku projednávání ZÚR SK nevytvářely.*“ V projednávané věci soud neshledal důvody se od takto vysloveného závěru odchýlit, a proto danou námitku navrhovatelů důvodnou neshledal.

9. Nedostatečné vypořádání připomínek

Navrhovatelé dále namítají, že jejich připomínky vznesené proti návrhu napadeného opatření obecné povahy byly vypořádány zcela nedostatečně a v rozporu s právními předpisy. S odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu čj. 1 Ao 3/2008-136 a čj. 4 Ao 5/2010-

48 uvedli, že požadavky kladené soudní judikaturou na vypořádání připomínek napadené opatření obecné povahy nesplňuje.

K tomu odpůrce uvedl, že se řídil právními předpisy i relevantní judikaturou. První z rozsudků, na které odkazuje navrhovatel, se nevztahuje k dané námitce, protože se týká otázky vymezení zastavěného území. Je naprosto zásadní rozlišovat míru podrobnosti zpracování a zkoumání podmínek stávajících i navrhovaných jevů, jejichž selekce rovněž odpovídá typu územně plánovací dokumentace; proto i důvody vypořádání připomínek odpovídají měřítku zpracování. K druhému uváděnému rozsudku odpůrce dodal, že k připomínkám postupoval jednotně a ve stejné hierarchické úrovni zpracování ZÚR. Nevyhodnocoval tedy podrobnosti, které neodpovídaly úrovni zpracování a byly obsahem připomínek navrhovatelů. Všechny připomínky navrhovatelů byly vyhodnoceny, i když se odpůrce domníval, že podle § 39 odst. 3 stavebního zákona by tak činit nemusel. Napadený záměr je obsahem PÚR, je územně determinován, tedy musejí to být navazující plochy na stávající letiště. Pokud je takovýto záměr obsahem PÚR, znamená to, že již bylo rozhodnuto na „nejvyšší úrovni“ a ZÚR to musí respektovat.

Osoby zúčastněné na řízení ve vztahu k této žalobní námitce shodně konstatovaly, že vypořádání připomínek na upřesnění záměru a dopadu jeho provozu do okolí s odkazem na konkrétní opatření navrhovaná v podrobnější dokumentaci EIA paralelní dráhy a územním řízením odpovídá aktuálnímu stavu projektové přípravy stavby. Především dokumentace EIA obsahuje všechny nezbytné informace o předpokládaném provozu a jeho dopadech. Vypořádání připomínky týkající se prodloužení stávající dráhy je pořizovatelem dostatečně odůvodněné, neboť navrhovaná stavba skutečně nesouvisí s paralelní dráhou RWY06R/24L.

Z hlediska této námitky navrhovatelů zdejší soud předně poznamenává, že ačkoliv navrhovatelé v rámci textu návrhu hovoří též o „nesprávném vypořádání“ jejich připomínek, podstatou jejich námitky je forma (způsob) vypořádání jejich připomínek, resp. přezkoumatelnost vypořádání těchto připomínek ze strany odpůrce. Věcnou správností provedeného vypořádání připomínek se soud k této námitce nezaobíral, ostatně věcně se řada připomínek navrhovatelů shoduje s námitkami, kterými se soud zabývá v tomto rozsudku na jiných místech.

Podle § 39 odst. 2 stavebního zákona „námitky proti návrhu zásad územního rozvoje mohou podat pouze obce v řešeném území a obce sousedící s tímto územím (dále jen "dotčené obce") a zástupce veřejnosti. Nejpozději při veřejném projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené obce a zástupce veřejnosti námitky s jejich odůvodněním a současně musí vymezit území dotčené námitkou. Dotčené orgány uplatní na závěr veřejného projednání svá stanoviska k připomínkám a námitkám.“ Podle § 172 odst. 4 správního řádu pak „k návrhu opatření obecné povahy může kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, uplatnit u správního orgánu písemné připomínky nebo na veřejném projednání ústní připomínky. Správní orgán je povinen se připomínkami zabývat jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění.“

Jak plyne ve vztahu k vypořádání připomínek z judikatury Nejvyššího správního soudu „z hlediska práv účastníka řízení představují připomínky poněkud slabší nástroj ochrany ve vztahu k námitkám, o nichž je orgán vydávající opatření obecné povahy povinen rozhodnout. Z toho však podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze dovodit, že by bylo možné či snad správné se připomínkami zabývat toliko formálně a vypořádat se s nimi obecnými frázemi, aniž by se zohlednila jejich podstata. Stanoví-li zákon správnímu orgánu povinnost zabývat se připomínkami jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění, musí být z tohoto aktu zřejmé, že správní orgán věnoval

připomínkám náležitou pozornost, seznámil se s jejich obsahem a učinil z něj pro opatření obecné povahy nějaký závěr. Požadavky na podrobnost samotného vypořádání se s připomínkami pak budou záviset na jejich relevanci, rozsahu a detailnosti.“ (rozsudek ze dne 15. 9. 2010, čj. 4 Ao 5/2010-48).

Soud v projednávané věci ze správního spisu ověřil, že všichni navrhovatelé ve vztahu k návrhu ZÚR připomínky vznesli (Příloha č. 8, Vypořádání připomínek k návrhu ZÚR, str. 71-72, str. 94 a str. 321-344), přičemž odpůrce na všechny tyto připomínky (resp. tvrzení v nich obsažená) alespoň nepřímou reagoval. Byť lze přisvědčit navrhovatelům v tom, že ve vztahu k některým tvrzením se jedná o odůvodnění stručné, je zdejší soud toho názoru, že alespoň elementární předpoklady na vypořádání připomínek ve smyslu shora citované judikatury Nejvyššího správního soudu jsou naplněny. V této souvislosti je totiž třeba současně zdůraznit, že požadavky vznášené na územní samosprávné celky pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání námitek (tím spíše připomínek) by „neměly být přemrštěné a ... výrazem přepjatého formalismu, který ohrožuje funkčnost územního plánování“ (srov. nález Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11). Výše uvedené závěry lze pak vztáhnout i na „příklady“ vypořádání připomínek, na které navrhovatelé v návrhu přímo odkazují (nespecifikace rozšíření letiště, resp. prodloužení stávající dráhy VPD 06/24). Krajský soud přitom opakovaně zdůrazňuje, že nehodnotil věcnou správnost provedeného vypořádání, ale toliko jeho přezkoumatelnost. Byť u tak zásadního dokumentu, jakým ZÚR nepochybně jsou, by pečlivost, preciznost a srozumitelnost vypořádání připomínek ze strany odpůrce měla být ještě mnohem více akcentována, než se v projednávané věci stalo, nelze podle názoru zdejšího soudu podobu vypořádání připomínek z hlediska přezkoumatelnosti považovat za rozpornou se zákonem či závěry plynoucími ze shora citované judikatury. Proto zdejší soud této námitce nevyhověl.

10. Absence vyhodnocení stanovisek dotčených orgánů

V tabulce vyhodnocení stanovisek dotčených orgánů podaných k návrhu ZÚR chybí podle navrhovatelů vyhodnocení stanovisek pro společné jednání. Přes požadavky § 37 odst. 4 stavebního zákona neobsahuje napadené opatření obecné povahy vyhodnocení stanovisek především MŽP (ze dne 7. 1. 2010 a ze dne 22. 4. 2009), Krajské hygienické stanice Středočeského kraje (ze dne 7. 1. 2010), Ministerstva dopravy (ze dne 5. 10. 2010) a Středočeského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství (ze dne 3. 5. 2010).

Podle odpůrce stanoviska uvedených dotčených orgánů nejsou v příloze č. 7 napadeného opatření obecné povahy vyhodnocovány, neboť se jedná o stanoviska, která se vztahují ke společnému projednání. Vyhodnocení stanovisek, jež jsou obsahem přílohy č. 7, se vztahuje k veřejnému projednání. Přestože dotčené orgány nemají zákonnou povinnost se vyjadřovat (ani s tím právní předpisy nepočítají), uplatnily některé z nich svá stanoviska. Jejich vyhodnocení je obsahem přílohy č. 7 opatření. Uvedená tři stanoviska dotčených orgánů navíc byla podle odpůrce uplatněna ke společnému jednání po zákonné lhůtě, takže se k nim nemuselo přihlížet (i tak byla v rámci společného jednání vyhodnocena a přihlíželo se k nim).

Osoby zúčastněné na řízení shodně uvedly, že se k této námitce nebudou vyjadřovat.

Ve vztahu k tomuto bodu návrhu soud opětovně konstatuje, že se shodnou námitkou již zabýval ve svém rozsudku ze dne 26. 2. 2013, čj. 50 A 24/2012-64. Dospěl přitom k závěru, že součástí odůvodnění ZÚR musí být i informace, zda a jakým způsobem byla respektována stanoviska dotčených orgánů, popř. výsledek řešení rozporů s nimi. Dotčené orgány uplatňují stanoviska ve dvou různých okamžicích, jednak v návaznosti na společné

jednání podle § 37 stavebního zákona a jednak v návaznosti na veřejné projednání podle § 39 stavebního zákona. Tato stanoviska se liší i po obsahové stránce. Zatímco stanoviska ke společnému jednání se vyjadřují k obsahu předloženého návrhu ZÚR, stanoviska k veřejnému projednání se vyjadřují k námitkám a připomínkám při tomto projednání vzneseným. Nelze tedy vycházet z toho, že by stanovisko uplatněné k veřejnému projednání nahrazovalo původní stanovisko dotčeného orgánu ke společnému jednání. K tomu fakticky může dojít pouze tehdy, pokud by se uplatněná námitka či připomínka u veřejného projednání vztahovala k bodu, jenž dotčený orgán uplatnil v rámci stanoviska podle § 37 stavebního zákona. Pokud by pak dotčený orgán k veřejnému projednání uplatnil určité požadavky, aniž by byly reakcí na vznesené námitky či připomínky, nebyly by z materiálního hlediska součástí stanoviska podle § 39 odst. 2 stavebního zákona, nýbrž připomínkou k veřejnému projednání, již může podle úpravy ve stavebním zákoně uplatnit každý bez omezení, tedy i dotčený orgán. I s připomínkami se pořizovatel ovšem musí v odůvodnění ZÚR vypořádat. Protože stanoviska uplatněná ke společnému jednání a stanoviska k veřejnému projednání jsou obsahově odlišnými podáními a zároveň jde o podání, jimiž dotčené orgány mají hájit zájmy zakotvené zvláštními právními předpisy spadající do jejich působnosti, je nezbytné, aby se s nimi pořizovatel ZÚR podle § 40 odst. 2 písm. a) stavebního zákona v odůvodnění ZÚR vypořádal, byť jde o stanoviska, jež byla uplatňována k návrhu ZÚR v podobě, jež následně mohla projít řadou změn.

Zdejší soud následně dospěl k závěru, že odpůrce byl povinen v odůvodnění ZÚR uvést, jak se vypořádal se včasným stanoviskem Ministerstva dopravy a jak posoudil vztah koncepce k zájmům chráněným krajskou hygienickou stanicí a odboru životního prostředí (nebo alternativně opožděná stanoviska těchto dotčených orgánů). V případě stanoviska MŽP se uplatní zvláštní právní úprava v § 10i zákona EIA, jež stanoví povinnost se vypořádat se „závěrečným“ stanoviskem MŽP. Pokud jde o odůvodnění vydaných ZÚR, v jeho přílohách stanoviska dotčených orgánů uplatněná k návrhu ZÚR podle § 37 odst. 2 stavebního zákona vypořádána nejsou, reaguje se zde pouze na stanoviska uplatněná k veřejnému projednání (příloha č. 7). Jak zdejší soud v citovaném rozsudku dovodil, „*Navrhovateli označená stanoviska odpůrce vypořádal podle jednotlivých uplatněných bodů, a to i přes jejich opožděnost. Učinil tak ovšem ve „Vyhodnocení společného jednání návrhu ZÚR SK“, jež je součástí správního spisu, nikoliv však v odůvodnění napadeného OOP. Odůvodnění ZÚR SK pouze uvádí, jak bylo respektováno stanovisko MŽP k VVURÚ. Protože však takové vyhodnocení v rámci řízení o přijetí ZÚR SK učiněno bylo a je ve správním spise lehce dohledatelné, může z něj soud při vyhodnocení žalobních bodů navrhovatelů namítajících nezákonnost napadeného OOP vycházet.*“ Ani této námitce navrhovatelů tedy krajský soud nevyhověl.

11. a 12. Rozpor s předpisy na ochranu veřejného zdraví (hluková zátěž) a na ochranu ovzduší (překračování imisních limitů)

Navrhovatelé konstatují, že i když bude přijat výklad, podle něhož letiště Praha Ruzyně nemusí mít v napadeném opatření obecné povahy hlukové pásmo, neboť to stanoví až následně Úřad pro civilní letectví, nevyvazuje to odpůrce z povinnosti zabývat se při vymezení záměru na rozšíření letiště včetně výstavby paralelní dráhy limity území, především limity území z hlediska hlukové zátěže. Aby odpůrce mohl vyhodnotit střety záměru na rozšíření letiště s limity využití území, aby mohl vytvářet podmínky pro ochranu území podle zvláštních právních předpisů před negativními vlivy záměrů na území, musí limity využití území v napadeném opatření obecné povahy (v řešeném území) znát a také vymezit. To však odpůrce učinil pouze obecným odkazem. Další zásadní vadou, která se promítá do nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy, je absence vymezení vlivu na dotčené

území. Není tak především zřejmé, které území bude v budoucnu obytné, podmíněně nebo omezeně obytné či neobyvatelné. Nestanovení limitů je jeden z projevů účelové snahy odpůrce oddělit rozhodování o stavbě od rozhodování o rozsahu a přijatelnosti jejích možných vlivů. Pořizovatel a odpůrce měli povinnost zabývat se otázkou dodržení a překročení nejvyšších přípustných hodnot (hygienických limitů), a to i s ohledem na stávající hlukové zatížení předmětné oblasti a nepochybné zvýšení hlukové zátěže z realizace záměru rozšíření letiště. Schválením napadeného opatření obecné povahy byl vytvořen předpoklad pro zatížení území lidskou činností nad míru únosného a přípustného zatížení a tím i k ohrožení požadavků ochrany veřejného zdraví a životního prostředí. Ačkoliv je hrozba těchto důsledků zřejmá, nebyla v rámci pořizování a vydávání napadeného opatření obecné povahy přijata žádná opatření, jež by mohla poškození zabránit. Pořizovatel a odpůrce se měli dále zabývat i otázkou dodržení nejvyšších přípustných hodnot znečištění ovzduší, a to s ohledem na stávající imisní zatížení předmětné oblasti a nepochybné zvýšení imisní zátěže v důsledku realizace rozšíření letiště. Schválením napadeného opatření obecné povahy byl vytvořen předpoklad pro zatížení území lidskou činností nad míru únosného a přípustného zatížení a tím i k ohrožení požadavků ochrany veřejného zdraví a životního prostředí.

Podle odpůrce nedošlo vymezením daného záměru k porušení žádného z předpisů, na které navrhovatelé odkazují a opětovně připomíná nepochopení navrhovatelů rozdílnosti posouzení EIA a SEA. V ZÚR jako koncepci není ještě stanoveno přesné umístění stavby. Realizace záměru je možná za předpokladu splnění příslušných předpisů v oblasti ochrany veřejného zdraví. Odpůrce v této souvislosti upozornil na to, že v letech 2005-2011 probíhalo posouzení EIA na záměr „Paralelní RWY 06R/24L, letiště Praha Ruzyně“. MŽP vydalo souhlasné stanovisko dne 26. 10. 2011, takže ani ve velmi podrobném měřítku se neprokázaly negativní skutečnosti ze žádných hledisek. S odkazem na stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje pak odpůrce dodává, že podle tohoto stanoviska u záměrů, kde existuje potencionální vliv rizika pro lidské zdraví, je nutné nejpozději v procesu EIA řešit ochranu veřejného zdraví a návrh nezbytných protihlukových opatření.

V replice navrhovatelé k argumentaci odpůrce, podle něhož konkretizace záměrů a řádné posouzení vlivů proběhne v územním plánu, územním rozhodnutí či posuzování vlivů záměrů EIA, by bylo neefektivní v ZÚR plánovat záměry, jejichž vlivy by nebyly dostatečně konkrétně a komplexně posouzeny a musely by proto být následně ze schválených ZÚR vypuštěny, protože by negativní vlivy byly shledány až *ex post* v územním řízení a podkladech pro jeho vydání (stanovisko EIA). Odpůrcem popisovaný postup tak zcela obrací logiku územního plánování.

Osoby zúčastněné na řízení k této námitce shodně konstatovaly, že ZÚR nejsou v rozporu s § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví, jelikož povinnosti provozovatelů zdrojů hluku nejsou absencí podobného řešení požadavků stavebního zákona dotčeny. PÚR ukládá úkoly všem územně plánovacím dokumentacím nižších stupňů, tedy nejen ZÚR, ale též územním plánům obcí. Opětovně proto osoby zúčastněné na řízení poukazují na zásadu, že ZÚR nemohou intervenovat do územně-plánovacích pravomocí obcí. Navrhovateli předjímané nadlimitní zatížení území emisemi je účelové a spekulativní. Problematika je podrobně řešena v dokumentaci vlivů na životní prostředí (EIA), v té jsou též formulována konkrétní opatření, která svojí podrobností vysoce přesahují podrobnost ZÚR.

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, čj. 1 Ao 7/2011-526, (č. 2698/2012 Sb. NSS), viz bod [102] a násl. Jak 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 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 ZÚR 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. 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. i z pohledu budoucího zatížení území), aby preventivně bylo zabráněno vynakládání energie a peněz na projekty zcela nesmyslné, nerealizovatelné či (veřejnoprávně) nepovolitelné, nebo na projekty směřující k použití nezákonných praktik. 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. Krajský soud v Praze, který v projednávané věci neshledal důvod se od takto vysloveného závěru odchýlit, v tomto směru připomíná, že ZÚR vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu pokud jde o kumulativní a synergické vlivy koncepce a pokud jde o její vlivy na lidské zdraví (viz části 7.1. a 7.2. odůvodnění tohoto rozsudku). Byť k porušení navrhovateli uváděných ustanovení právních předpisů samotným vymezením posuzovaného záměru nemohlo dojít, je zřejmé, že odpůrce v důsledku zanedbání analýzy kumulativních a synergických vlivů nehospodárně mohl do ZÚR zakotvit i záměry, jež by již v této fázi posouzení mohly být vyhodnoceny jako nerealizovatelné. Zda takovým záměrem je rozšíření Letiště Praha Ruzyně, nelze v tuto chvíli posoudit.

13. Neproporcionalita napadeného opatření obecné povahy ve vztahu mezi rozšířením letiště a dotčenými právy navrhovatelů

Navrhovatelé dále namítali neproporcionalitu napadeného opatření obecné povahy ve vztahu mezi rozšířením letiště a jejich dotčenými právy. Tuto neproporcionalitu spatřují jednak v neodůvodněném rozvoji Letiště Praha-Ruzyně a jednak v nevymezení rozsahu a míry zásahu do práv obyvatel.

V tomto ohledu Krajský soud v Praze předně odkazuje na vymezení tzv. algoritmu přezkumu opatření obecné povahy (jeho části), který je detailněji popsán v úvodu části II. tohoto rozsudku. Jak je z takto nastíněného algoritmu zřejmé, přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (tedy zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně a zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli) bylo až závěrečným krokem tohoto algoritmu, k němuž soud přistupoval v zásadě pouze za situace, kdy napadené opatření obecné povahy „uspělo“ v přezkumu v rámci předchozích kroků algoritmu; pokud soud dospěl k závěru o nezákonnosti opatření obecné povahy v některém z předchozích kroků, otázkou proporcionality se již nezabýval. Přestože zákonná konstrukce přezkumu opatření obecné povahy (jeho části) se v důsledku novelizace soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. změnila a soud je již při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu (srov. § 101d odst. 1 s. ř. s.), je třeba posoudit, zda je vůbec na místě se v projednávané věci

námitkou neproporcionality zabývat. V této souvislosti zdejší soud poukazuje především na tu skutečnost, že v rámci předchozích částí odůvodnění tohoto rozsudku již dospěl k závěru o nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy (viz zejména části 4., 7.1. a 7.2.). Vzhledem k tomu, že zdejší soud k závěrům o nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy vedly mimo jiné též shledaná pochybení odpůrce týkající se obsahu přezkoumávaných ZÚR, lze v tomto ohledu uzavřít, že za těchto okolností je již posouzení proporcionality zásahů do práv navrhovatelů nadbytečné, přičemž ani není odpovídajícím způsobem proveditelné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, čj. 6 Ao 6/2010-103, č. 2552/2012 Sb. NSS).

14. Porušení rovného přístupu k ochraně zdraví a majetku obyvatel ze strany odpůrce

Za zcela nevyvážený a nepřiměřený považují navrhovatelé požadavek plynoucí z přílohy 2.1 SEA spočívající ve snížení hlukové zátěže v hustě osídlené oblasti severozápadní části hl. m. Prahy a zatížení hlukem obyvatelstva při severním okraji hl. m. Prahy a přilehlých obcí Středočeského kraje. Tento přístup je podle navrhovatelů jednoznačně diskriminující, kdy jedna skupina obyvatel má tak podle odpůrce právo na zkvalitnění životního prostředí a přiměřenou ochranu zdraví a druhé skupině obyvatel byla jakákoliv regulace zátěže z leteckého provozu v rámci opatření obecné povahy jednoznačně odepřena.

I v případě této námítky má zdejší soud za to, že ze své podstaty spadá až do závěrečného kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy spočívajícímu v přezkumu opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality. Proto lze plně odkázat na odůvodnění předchozí části tohoto rozsudku (část 13. odůvodnění). Nad rámec toho pak již jen soud v obecné rovině připomíná, že „[v] procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, 2552/2012 Sb. NSS).

III. Závěr a náklady řízení

Soud tedy po provedeném přezkumu napadeného opatření obecné povahy dospěl k závěru, že námitky navrhovatelů posouzené v částech 4., 7.1. a 7.2. (včetně některých souvisejících dílčích námitek) jsou důvodné. Vzhledem k tomu, že napadené ZÚR vychází mimo jiné z nedostatečně zjištěného skutkového stavu v podobě neúplného vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů a vlivů na lidské zdraví v rámci SEA a jde přitom 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, rozhodl soud o návrhu bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (vázan návrhem rozhodl o zrušení napadených ZÚR jen ve vztahu k vymezené části). K vypuštění bodů 132 - 134 v části 4.1.1.4. napadených ZÚR, což bylo součástí návrhového petitu, soud nepřistoupil, neboť uvedené body představují pouze jeden z případů textového vymezení plochy rozvoje Letiště Praha-Ruzyně a je již zahrnut v obecnější první větě petitu, již soud v plném rozsahu vyhověl.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před

soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Odpůrce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Navrhovatelům, kteří byli ve věci úspěšní, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové výši 43.096,20 Kč. Náhrada nákladů řízení v dané věci je představována navrhovateli zaplaceným soudním poplatkem v celkové částce 15.000 Kč a dále odměnou zástupce navrhovatelů, která činí 28.096,20 Kč. Tato odměna je představována třemi úkony právní služby společného zastoupení celkem třech osob (tedy devětkrát 2.480 Kč, celkem 22.320 Kč) spočívajícími v převzetí zastoupení, podání žaloby a sepsání repliky [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d), a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb.], dále třemi režijními paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky), to vše navýšeno o 21 % DPH v částce 4.876,20 Kč.

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). Připadne-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 12. června 2013

JUDr. Milan Podhrázký, v.r.
předseda senátu

Za správnost: Nešporová