



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci navrhovatelky: **Obec Tuchoměřice**, se sídlem v Kněžívce 212, Tuchoměřice, zast. JUDr. Martinem Purkytem, advokátem, se sídlem Štefánikova 18/25, Praha 5, proti odpůrci: **Středočeský kraj**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti odpůrce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2015, č. j. 50 A 63/2014 - 45,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovatelce náhradu nákladů řízení ve výši 4.114 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího advokáta JUDr. Martina Purkyta.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 20. 3. 2015, č. j. 50 A 63/2014 - 45, zrušil opatření obecné povahy, Zásady územního rozvoje Středočeského kraje, schválené usnesením Zastupitelstva Středočeského kraje ze dne 19. 12. 2011, č. 4-20/2011/ZK, a to v části textového a grafického vymezení koridoru D057 v úseku Tuchoměřice (R7) - Tursko a uložil odpůrci povinnost zaplatit navrhovatelce náklady řízení ve výši 17.342 Kč do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího právního zástupce. V odůvodnění rozsudku krajský soud nejprve zopakoval námitku k návrhu zásad územního rozvoje, kterou podle navrhovatelky odpůrce nevypořádal. Uvedl, že podle této námítky „[s]trategické zóny připravované Středočeským krajem nejsou konkrétně vyjmenovány (pouze některé zmiňované v bodě ad f Tuchlovice, Milovice), takže zásady pro umístování rozvoje nelze v ÚP uplatňovat v případech jiných strategických zón vázaných na konkrétní místo, jakým

je konkrétně letiště Ruzyně na území obce Tuchoměřice. [...] Kromě dvou příkladů vyžadujících krajskou podporu „sledování“ zejména specifické strategické zóny, vázané na konkrétní místo. Rozvoj letiště Ruzyně se v dokumentaci nemůže projevit pouze územním vymezením rozvoje ploch letiště ve výkresu 1.2. Plochy a koridory nadmístního významu a realizací spojení s Prahou, ale i návrhem potřebných služeb a infrastruktury, která je k rozvoji nutná. Kromě rozvoje strategické zóny se jedná zejména o rozvoj infrastruktury, kde je v ZÚR zmiňována pouze hromadná přeprava osob. Patří také zejména čistírna odpadních vod pro tuto strategickou zónu na území obce a řešení odtoku dešťových vod ze stávajících a rozvojových ploch dráhového systému letiště. Rozvoj v tomto prostoru nemůže koordinovat sama malá obec, kde jejím partnerem rozvoje letiště je magistrát hl. m. Prahy jako její nesouměřitelný partner. Zejména oba limity odpadních vod paralyzují rozvoj rezidenčních obcí na Únětickém potoce nad únosnou míru, kde proti sobě při strategických jednáních stojí hl. m. Praha a proti ní malá obec. Rozvoj letiště není vyhodnocen jako negativní vliv na ŽP obce ani jako vliv na povrchové vody ve vyhodnocení koncepce ZÚR na ŽP (SEA) ani dopady rozvoje na zhoršení hluku. Řešení splaškových vod z obslužné zóny letiště a řešení odtoku dešťových vod z letiště není pro obec řešitelné. Údolí Únětického potoka v podstatě neposkytuje plochy pro akumulaci rozvoje letiště. Tento problém a způsob odtoku dešťových vod je třeba řešit na úrovni krajů. Synergický efekt těchto vlivů nebyl v ÚPD kraje posuzován.“ Krajský soud připomněl, že navrhovatelka s ohledem na uvedenou námitku navrhla „[z]ařadit do bodu f) str. 11 strategickou zónu letiště Ruzyně v Tuchoměřicích. Zařadit do kpt. 4.2. infrastrukturu „Dešťová kanalizace“ s návrhem řešení. Vyhodnotit dopady letiště na ŽP obce - např. sčítání vlivu hluku z dopravy silnice Praha - Slaný I/7, II/240 a letiště, vyhodnotit dešťové vody z rozvojových ploch u letiště. U komunikace II/240 požadujeme v místech, kde silnice nepovede v zářezu vytvořit protihlukovou bariéru v šířce ochranného pásma komunikace.“ Krajský soud následně poukázal na vypořádání uvedené námítky odpůrcem, podle kterého „ZÚR nenavrhují strategické rozvojové zóny, protože rozhodující areály (Ovčáry, Úžice, Kozomín aj.) již byly z podstatné části realizovány. Zóny Milovice a Tuchlovice jsou nejvýznamnějšími brownfieldy Středočeského kraje, z tohoto důvodu jsou uvedeny jmenovitě. Na úrovni podrobnosti ZÚR nelze veškeré dopady záměru rozvoje letiště dořešit. K tomu slouží jiné dokumentace, zejména generel letiště, který by měl být dohodnut se sousedními obcemi.“ Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem krajský soud poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 - 169, a ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010 - 644, přičemž dovodil, že způsob rozhodnutí odpůrce o námitce navrhovatelky je v rozporu s § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Námitka navrhovatelky souvisí s řešeným koridorem D057 pro přeložku silnic II/101 a II/240, neboť navrhovatelka poukázala na možné negativní dopady v případě realizace koridoru v kombinaci s negativními vlivy letiště Václava Havla na životní prostředí v obci Tuchoměřice. Odpůrce nevysvětlil, proč nezařadil navrhovatelkou požadovanou strategickou zónu do zásad územního rozvoje; namísto toho pouze uvedl, proč do zásad územního rozvoje zařadil zóny Milovice a Tuchlovice. Za dostačující nelze považovat toliko obecné tvrzení, že na úrovni zásad územního rozvoje není možné dořešit veškeré dopady záměru rozvoje letiště a dostačující není ani pouhý odkaz na generel. Krajský soud konstatoval, že odpůrce nikterak nereagoval na požadavek navrhovatelky zařadit do kapitoly 4.2. Plochy a koridory technické infrastruktury v textové části zásad územního rozvoje infrastrukturu „Dešťová kanalizace“, ani na požadavek vytvoření protihlukové bariéry u komunikace II/240. Krajský soud proto uzavřel, že způsob, jakým odpůrce vypořádal námitky navrhovatelky, není přezkoumatelný.

pokračování

Krajský soud se rovněž zabýval žalobní námitkou, že v návrhu zásad územního rozvoje došlo k podstatné změně, neboť stavba umístěná v koridoru D057, která měla být původně vedena po silnicích II. třídy, by měla být nově vedena po silnicích „vyšší třídy“. Přitom uvedená změna nebyla, v rozporu s § 39 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, opakovaně veřejně projednána. Krajský soud porovnal návrh zásad územního rozvoje ze dne 2. 5. 2011 s textovou částí vydaných zásad územního rozvoje a dospěl k závěru, že k namítané změně skutečně došlo. S ohledem na svůj dřívější rozsudek ze dne 18. 9. 2012, č. j. 50 A 6/2012 - 79, krajský soud dovodil, že se jednalo o podstatnou změnu ve smyslu § 39 odst. 5 stavebního zákona a že proto bylo povinností odpůrce postupovat přiměřeně podle § 38 téhož zákona a zopakovat veřejné projednání návrhu. Konstatoval, že *„[v] rámci posouzení tohoto návrhového bodu soud nahlédnutím do mapových podkladů zjistil, že koridor pro umístění veřejně prospěšné stavby D057 - úsek Tuchoměřice - Tursko (jako součást aglomeračního okruhu) je navržen v těsné blízkosti jižní (zastavěné) části obce Tuchoměřice, kde je rovněž uvažováno o vybudování mimoúrovňové křižovatky, a směrem na sever prochází kolem celé obce a to jen v malé vzdálenosti. Soud proto přisvědčil shora uvedeným tvrzením navrhovatele, že vydanými ZÚR byl dotčen (minimálně tvrdil myslitelné dotčení svých hmotných práv), a proto soud shledal uplatněnou procesní námitku za důvodnou.“*

K námitce navrhovatelky, že odpůrce dostatečně neposoudil kumulativní a synergické vlivy související s koridorem pro umístění stavby D057, krajský soud poukázal na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu například ve věci rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, ze dne 18. 12. 2014, č. j. 8 Aos 3/2013 - 118, a ze dne 17. 4. 2014, č. j. 9 Aos 6/2013 - 44. Dále také poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010 - 644, či ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012 - 105, a konstatoval, že *„[z]e spisového materiálu soud zjistil, že vyhodnocení působení synergických a kumulativních vlivů na životní prostředí je provedeno v Příloze č. 3 Vyhodnocení vlivu ZÚR na udržitelný rozvoj území. V bodě 2. - Stručný přehled výsledů vyhodnocení ploch a koridorů v dokumentaci SEA, v bodě Silniční doprava není ke koridoru D057 nic uvedeno. V bodě 3. Kumulativní a synergické vlivy na životní prostředí je hodnocení působení těchto vlivů v důsledku navrhovaných záměrů jen obecné bez konkrétních závěrů, spíše v rovině obecně známé, nikoli odborné. V závěru tohoto odstavce je uvedeno, že identifikované kumulativní a synergické vlivy jsou prezentovány v kapitole 5.11 dokumentace SEA, v tabelárním přehledu v příloze č. 3 Podklady pro vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů a graficky znázorněny ve výkrese č. 6 dokumentace SEA. V příloze č. 2. 1 Přílohy č. 4 ZÚR, v části Plochy a koridory dopravní infrastruktury na str. 28 je k vedení koridoru D057 - Koridor silnice II/101 a II/240 uvedeno: úsek Tuchoměřice (R7) - Tursko, vč. napojení do MÚK Středokluky, úprava MÚK (3 x MÚK); šířka koridoru 180 m. Vlivy na obyvatelstvo jsou hodnoceny 0/+1, na přírodu a krajinu -1/-2 a na zemědělský půdní fond - 1. V komentáři SEA je pak uvedeno, jakým skutečností je třeba věnovat pozornost při vymezení koridoru v navazující územně plánovací dokumentaci v rámci posuzování vlivu záměru na životní prostředí (EIA/SEA). V příloze č. 4 v bodě 5.11. Hodnocení kumulativních a synergických vlivů se ke koridoru D057 rovněž nic neuvádí. Konstatováno je, že hodnocení bylo provedeno na základě syntetického hodnocení záměrů předložených v ZÚR, vyhodnocení míry jejich vlivu na sledované složky životního prostředí a identifikace území, ve kterých je možné předpokládat působení těchto vlivů. Pokud jde o identifikované kumulativní a*

synergické vlivy, odkazuje bod 5.11 na přílohu č. 3 Tabulární přehled a grafické znázornění ve výkrese č. 6. V tabulce Přílohy č. 4, odd. A SEA, textová část, v Příloze č. 3 nazvané Podklady pro vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů, není u koridoru D057 zvýrazněn žádný vliv.“

Na základě uvedených skutečností krajský soud dovedl, že strategické environmentální hodnocení (označované rovněž zkratkou „SEA“) zpracované ve vztahu k napadené části zásad územního rozvoje nenaplnuje požadavky vyžadované pro posouzení kumulativních a synergických vlivů. Smyslem posouzení kumulativních a synergických vlivů totiž je tyto vlivy nejen identifikovat, ale také vyhodnotit. V projednávané věci podle krajského soudu nedošlo k popisu metodologie vyhodnocení vlivů ani k vyhodnocení samému. Odpůrce se v zásadách územního rozvoje omezil na identifikaci kumulativních a synergických vlivů. Z grafické podoby podkladů pro vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů krajský soud dovedl, že v případě posuzovaného záměru koridoru D057 měly být hodnoceny relevantní vzájemné vlivy mezi tímto záměrem a záměry zjevně souvisejícími, tedy rychlostní silnicí R7, vedoucí přes území obce Tuchoměřice, železniční tratí 121 Hostivice - Podlešín a s ohledem na svou povahu, rozsah a polohu také letištěm Václava Havla. Z posouzení provedeného odpůrcem ovšem nelze zjistit, zda, jakým způsobem a s jakým výsledkem k takovému vyhodnocení došlo. Vzhledem k těmto skutečnostem krajský soud konstatoval, že skutkový stav, ze kterého odpůrce při přijetí zásad územního rozvoje vycházel, postrádá v důsledku neúplného posouzení kumulativních a synergických vlivů v rámci strategického environmentálního hodnocení oporu ve skutkových zjištěních, přičemž jde o nedostatek, který nelze zhojit v řízení před soudem. Krajský soud proto napadenou část zásad územního rozvoje zrušil.

Proti tomuto rozsudku podal odpůrce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V ní namítl, že Krajský soud v Praze, v rozporu s § 101d odst. 2 s. ř. s., neurčil den, ke kterému zrušil předmětnou část zásad územního rozvoje, čímž založil nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

Stěžovatel dále namítl, že krajský soud dospěl k nesprávným závěrům při posuzování právní otázky kumulativních a synergických vlivů. Podle stěžovatele krajský soud nepostupoval v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 AOs 1/2012 - 105, podle kterého „[s]právní 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 erudicí a které pořizovatel zpracováním odborných podkladů pověří. Je proto namístě, aby správní soudy při přezkumu opatření obecné povahy tohoto typu postupovaly zvláště obezřetně.“ Stěžovatel připomněl, že v České republice nebyl vydán žádný metodický materiál, který by stanovil, jakým způsobem mají být posouzeny kumulativní a synergické vlivy. Pokud tedy navrhovatelka tvrdí, že posouzení uvedených vlivů nebylo dostačující, musí opírat svá tvrzení o spekulativní důvody. Posouzení vlivů na životní prostředí ovšem vypracovává výlučně projektant strategického environmentálního hodnocení s autorizací Ministerstva životního prostředí, v podstatě tedy pod dohledem tohoto ministerstva coby dotčeného orgánu. Všechny požadavky Ministerstva životního prostředí, uvedené ve stanovisku k návrhu zadání ze dne 28. 11. 2007, byly vyhodnoceny a

pokračování

splněny, o čemž svědčí i závěrečné stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 27. 10. 2011, č. j. 84529/ENV/11, které je součástí Přílohy č. 5 zásad územního rozvoje. Vzhledem k těmto skutečnostem podle stěžovatele není jasné, z jakého referenčního podkladu mohl krajský soud dovodit, že v procesu zpracování zásad územního rozvoje nedošlo k dostatečnému posouzení kumulativních a synergických vlivů. Stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, podle kterého *„stavební zákon ani jiný právní předpis výslovně nestanoví, co by mělo být konkrétním obsahem posouzení kumulativních a synergických vlivů záměrů v zásadách územního rozvoje, jednoznačně však požaduje, aby toto posouzení provedeno bylo“*. Podle stěžovatele bylo při zpracování zásad územního rozvoje provedeno posouzení kumulativních a synergických vlivů odpovídající měřítku zpracování, a to v kapitole 5.11, popřípadě a Příloze č. 3 textové části a ve výkresu č. 6 grafické části. V textové části je uveden výčet všech kumulativních a synergických vlivů, které lze očekávat v souvislosti s uplatněním koncepce zásad územního rozvoje, přičemž sledované složky životního prostředí jsou vyznačeny barevně. Ve výkresu č. 6 jsou tyto jevy graficky vyznačeny. Stěžovatel konstatoval, že zpracovatel strategického environmentálního hodnocení vyznačoval do mapového podkladu pouze negativní kumulativní a synergické vlivy. V případě pozitivních vlivů to podle něj nemělo význam, neboť jednotlivé záměry, pro které jsou v zásadách územního rozvoje vyznačeny plochy a koridory, budou muset splnit imisní, emisní a hlukové limity vždy samostatně. Bude-li záměr splňovat závazné limity znečišťování životního prostředí pouze za předpokladu, že s ním bude zároveň realizován jiný nadmístní záměr s potenciálními pozitivními vlivy, bude takový záměr nerealizovatelný. Stěžovatel konstatoval, že autorizovaný projektant při tvorbě strategického environmentálního hodnocení sledoval možnou kumulaci a synergii vlivů na základě jejich geografické blízkosti. Přitom, potenciální negativní vliv na konkrétní složku životního prostředí byl zaznamenán na příslušné lokalitě ve výkresu č. 6, a to jednoduchou grafickou značkou. Uvedený metodologický postup je obecně odborně akceptován a ze strategického environmentálního hodnocení je seznatelný. Stěžovatel proto uzavřel, že kumulativní a synergické vlivy byly v zásadách územního rozvoje posouzeny v dostatečné míře.

Stěžovatel také namítl, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, 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 z důvodu překročení únosného zatížení životního prostředí, které bude zjištěno v rámci územního řízení a procesu vyhodnocení vlivů na životní prostředí (označovaného rovněž zkratkou „EIA“). Vymezení ploch a koridorů se podle stěžovatele z povahy věci nemůže dostat do rozporu s místními limity znečištění ovzduší či nejvyššími přípustnými hodnotami hluku, a to na rozdíl od rozhodnutí o umístění stavby, které již směřuje k bezprostřední realizaci záměru, a tedy i k případnému zásahu do stavu ovzduší a hluku. Posouzení vlivů na ovzduší a hlukovou situaci by mělo probíhat na úrovni vyhodnocení vlivů na životní prostředí, nikoliv strategického environmentálního hodnocení, a není tedy logické, aby bylo v průběhu zpracování zásad územního rozvoje vyžadováno podrobné hodnocení kumulativních a synergických vlivů. Stěžovatel odmítl závěr krajského soudu, že skutkový stav, ze kterého vycházel odpůrce při přijetí zásad územního rozvoje, postrádá oporu ve skutkových zjištěních, a to v důsledku neúplného vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů v rámci

strategického environmentálního hodnocení. Krajský soud podle stěžovatele vyložil pojem „skutkový stav“ bez souvislosti s obecným charakterem zásad územního rozvoje. Libovolné rozšiřování požadavků na zjištění skutkového stavu přitom může vést k možnosti požadovat v rámci zásad územního rozvoje cokoli, co souvisí s konkretizací záměru, o kterém se však v rámci zásad územního rozvoje nerozhoduje. Stěžovatel namítl, že „[...] zpracování ZÚR SK předcházelo zpracování územně analytických podkladů Středočeského kraje (podle stavebního zákona a vyhlášky), v nichž byly určité skutečnosti zjišťovány (v souladu s Přílohou 1, část B vyhlášky) a z nich vycházel i rozbor udržitelného rozvoje území Středočeského kraje, který byl projednán Zastupitelstvem Středočeského kraje dne 10. 9. 2008.“

Stěžovatel dále vyjmenoval obce, které mohly mít v řízení před krajským soudem postavení osoby zúčastněné na řízení, avšak nebyly o něm informovány. Poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 - 75, a ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 - 68, a namítl, že krajský soud zatížil žalobní řízení jinou vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Uvedl, že rozhodování v nyní posuzované věci se přímo dotýká práva vyjmenovaných obcí na samosprávu.

Vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Krajského soudu v Praze.

Navrhovatelka se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s rozsudkem krajského soudu a navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 4 AOs 1/2013 - 125, zdůraznila, že bylo odpovědností stěžovatele opatřit si odpovídající metodické podklady, že porušení zákona nelze ospravedlnit odkazem na vlastní uvážení, zkušenosti hodnotitelů či dozor ministerstva a že krajský soud v dané věci zohlednil úroveň podrobnosti kumulativních a synergických vlivů. Námitku stěžovatele, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 527, samo vymezení záměru nemůže mít vliv na stav ovzduší či hlukovou situaci v určité oblasti, navrhovatelka označila za absurdní, neboť plánovaná výstavba víceproudé silnice v těsné blízkosti obce způsobuje důvodnou obavu o stav hluku a ovzduší v obci. Nadto navrhovatelka konstatovala, že i ve smyslu naposledy uvedeného rozsudku zásady územního rozvoje neobsahují požadované náležitosti. K námitce, že krajský soud nesprávně posoudil otázku týkající se skutkového stavu, navrhovatelka poukázala na rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2013, č. j. 50 A 24/2012 - 64, a ze dne 21. 8. 2013, č. j. 50 A 14/2013 - 56. Navrhovatelka rovněž označila za irrelevantní námitku, že krajský soud o žalobním řízení nevyrozuměl v úvahu přicházející osoby zúčastněné na řízení, přičemž konstatovala, že sousední obce již dříve informovala o záměru podat žalobu. Kromě toho uvedla, že nemohla předvídat, zda obce počítají s realizací záměru D057 ve svých územních plánech. Podle navrhovatelky tedy žalobní řízení nebylo zatíženo vadou, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Navrhovatelka označila judikaturu, na kterou v této souvislosti poukázal stěžovatel, za irrelevantní, přičemž uvedla výčet procesních podmínek nezbytných pro nabytí postavení osoby zúčastněné na řízení a konstatovala, že v řízení před krajským soudem nedošlo minimálně k naplnění formální podmínky.

pokračování

Nejvyšší správní soud se musel v průběhu řízení o kasační stížnosti zabývat tvrzením stěžovatele, že již v žalobním řízení přicházely v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení podle § 34 s. ř. s. Město Kralupy nad Vltavou a obce Kněžves, Lichoceves, Holubice, Tursko a Svrkyně, které však o probíhajícím řízení nebyly krajským soudem vyrozuměny. Stěžovatel společně s tímto tvrzením přeposlal zdejšímu soudu vyjádření Města Kralupy nad Vltavou a obcí Velké Přílepy, Tursko, Statenice a Svrkyně, že se cítí být osobami zúčastněnými na řízení, jelikož bylo rozhodováno o veřejně prospěšné stavbě přímo se dotýkající jejich správního území, a že se krajský soud dopustil procesního pochybení, když je o probíhajícím řízení nevyrozuměl. Vzhledem k tomu, že tato vyjádření byla adresována Krajskému úřadu Středočeského kraje, který je Nejvyššímu správnímu soudu toliko přeposlal, nebylo možné, aby zdejší soud začal s uvedenými subjekty bez dalšího jednat jako s osobami zúčastněnými na řízení, popřípadě aby vydal usnesení podle § 34 odst. 4 s. ř. s., že toto postavení nemají. Nejvyšší správní soud ovšem musel posoudit, zda je třeba uvedené subjekty vyrozumět o probíhajícím řízení o kasační stížnosti a vyzvat je, aby ve stanovené lhůtě oznámily, zda budou uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení podle § 34 odst. 2 s. ř. s. Ze spisu krajského soudu však zdejší soud zjistil, že potenciální osoby zúčastněné na řízení již byly ve shora uvedeném smyslu vyzvány, přičemž tato výzva jim byla doručena postupem podle § 42 odst. 4 s. ř. s., to znamená zveřejněním na úřední desce krajského soudu. Vzhledem k tomu, že na tuto výzvu nereagovaly, nemohly se již v řízení o kasační stížnosti domáhat postavení osoby zúčastněné na řízení a zdejšímu soudu nepřislušelo dřívější výzvu krajského soudu opakovat. K obdobným závěrům ostatně Nejvyšší správní soud dospěl již v rozsudku ze dne 26. 8. 2010, č. j. 1 As 17/2010 - 294.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. V kasační stížnosti stěžovatel označil důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., přičemž z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že uplatnil rovněž důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se neztotožnil s námitkou stěžovatele, že krajský soud založil nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, když v něm podle § 101d odst. 2 s. ř. s. neurčil

den, ke kterému zrušil předmětnou část zásad územního rozvoje. Jakkoliv totiž není okamžik, ke kterému krajský soud zrušil napadenou část zásad územního rozvoje, uveden v rozsudku, lze jej bezprostředně dovodit z § 54 odst. 7 s. ř. s., podle kterého „[r]ozsudek je vykonatelný, jakmile uplyne lhůta k plnění, kterou soud ve výroku stanovil, a není-li vyslovena povinnost k plnění, nebo není-li stanovena lhůta k plnění, jeho právní mocí.“ Je tedy zcela zřejmé, že ke zrušení předmětné části zásad územního rozvoje došlo okamžikem nabytí právní moci výroku I. napadeného rozsudku, to znamená dne 17. 6. 2015.

Zdejší soud rovněž nepřisvědčil námitce, že krajský soud zatížil žalobní řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí, neboť v rozporu s § 34 s. ř. s. nevyrozuměl o probíhajícím řízení v úvahu přicházející osoby zúčastněné na řízení. Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval výše v tomto rozsudku, krajský soud vyzval potenciální osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 odst. 2 s. ř. s., a to postupem podle § 42 odst. 4 s. ř. s., to znamená zveřejněním na úřední desce soudu. Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou, zda krajský soud v posuzované věci mohl zvolit uvedený způsob doručení, přičemž přihlédl ke svému dřívějšímu rozsudku ze dne 5. 8. 2010, č. j. 7 Afs 6/2010 - 201, podle kterého „[j]edním z kritérií, při jehož naplnění lze aplikovat ust. § 42 odst. 4 s. ř. s. je neúměrnost doručování při běžném způsobu, tj. nepoměr mezi náklady doručování v širším smyslu (nejen náklady finančními, ale také časovými, administrativními a náklady v podobě zvýšeného rizika chyb při doručování a s tím spojených procesních důsledků atd.) a zájmem na tom, aby každé osobě zúčastněné na řízení bylo zaručeno, že se do její dispoziční sféry dostanou písemnosti mající význam pro řízení. Důvodem této neúměrnosti může být např. velký počet adresátů. Dalším kritériem je pak nemožnost doručování, např. proto, že adresáty nelze jednotlivě určit. Zákonodárce v ust. § 42 odst. 4 s. ř. s. nedefinoval, co lze rozumět pod pojmem „velký počet osob zúčastněných na řízení“. Podle Nejvyššího správního soudu však konkrétní počet ani určit nelze, neboť neúměrnost běžného způsobu doručování pro velký počet adresátů se musí vždy posuzovat ve vztahu k předmětu řízení a dále ve vztahu ke konkrétnímu postavení osob zúčastněných na řízení. V s. ř. s. není stanoveno, na rozdíl od ust. § 144 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“), že by se zvláštní pravidla pro řízení s velkým počtem účastníků vztahovala na řízení s určitým přesně stanoveným minimálním počtem účastníků (ve správním řádu je to 30 účastníků). Kritérium stanovené v ust. § 144 odst. 1 správního řádu nelze pro řízení podle s. ř. s. užít ani jako kritéria pomocného, protože hranice, od níž by bylo možno použít doručování vyvěšením na úřední desce soudu, je stanovena přísněji než ve správním řádu. V ust. § 42 odst. 4 s. ř. s. je obsaženo přísné kritérium materiální. Složitost v doručování musí mít kvalifikovanou intenzitu, tj. musí jít o „neúměrně“ zdlouhavé, nákladné či administrativně náročné doručování. Zároveň musí být zřejmé, tzn. evidentní, že potíže s doručováním se objeví. Již v době, kdy soud zvažuje, jaký způsob doručování zvolí, tedy musí existovat konkrétní skutkové důvody pro závěr, že potíže s doručováním nastanou. Nelze proto, na rozdíl od úpravy v ust. § 144 odst. 1 správního řádu, obecně určit, co již je a co není velkým počtem osob zúčastněných na řízení ve smyslu § 42 odst. 4 s. ř. s. Při interpretaci citovaného ustanovení je třeba dále vycházet z jeho účelu, kterým je zejména zabránit nepřiměřenému administrativnímu přetížení soudu či průtahům v řízení při velkém počtu osob zúčastněných na řízení. Toto ustanovení je třeba vždy interpretovat v souladu se smyslem institutu osob zúčastněných na řízení, a je tedy třeba chránit procesní práva těchto osob, mimo jiné jim umožnit fakticky se seznámit s vyrozuměním o probíhajícím řízení. Je přitom nepochybné, že při doručování podle ust. § 42 odst. 1 s. ř. s. jsou faktické možnosti adresáta se s doručovanou písemností seznámit mnohem vyšší než při doručování vyvěšením na

pokračování

úřední desce soudu. Z důvodu ochrany procesních práv osob zúčastněných na řízení na řízení je proto třeba využívat postupu podle ust. § 42 odst. 4 obezřetně a zpravidla jen v těch případech, kdy by snaha doručit každému účastníku řízení vedla s velkou pravděpodobností k podstatnému prodloužení jeho délky či dokonce skončení řízení fakticky znemožnila nebo kdy by doručování jednotlivým osobám zúčastněným na řízení bylo sice technicky bezproblémové a v reálném čase proveditelné, avšak neúměrně finančně náročné.“ V nyní posuzované věci krajský soud rozhodoval o zrušení části zásad územního rozvoje, která stanovila koridor D057 určený k výstavbě liniové stavby. Vzhledem k charakteru zásad územního rozvoje a koridoru D057, který byl v zásadách územního rozvoje umístěn na území několika obcí, je přitom zřejmé, že v žalobním řízení přicházelo v úvahu velké množství potenciálních osob zúčastněných na řízení, a to obcí či jiných právnických a fyzických osob, které by nadto bylo možné předem individuálně vymezit jen s velkými obtížemi. Krajský soud tedy v tomto směru nezatížil žalobní řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí.

K dalším námitkám zdejší soud nejprve obecně poukazuje na svou setrvalou judikaturu vyplývající z rozsudků ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 527, ze dne 17. 4. 2014, č. j. 9 Aos 5/2013 - 73, ze dne 17. 4. 2014, č. j. 9 Aos 6/2013 - 44, ze dne 18. 12. 2014, č. j. 8 Aos 3/2013 - 118, ze dne 15. 4. 2015, č. j. 8 Aos 5/2013 - 87, ze dne 15. 4. 2014, č. j. 2 Aos 4/2013 - 54, a ze dne 24. 4. 2014, č. j. 4 Aos 1/2013 - 125. Přitom podle rozsudku ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006 - 86, smyslem soudního přezkumu není podrobně „opakovat“ již správně vyřčené, ale postačí, pokud je na dříve učiněné závěry odkázáno.

Nejvyšší správní soud neshledal namítaný rozpor mezi svým rozsudkem ze dne 31. 3. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012 - 105, a napadeným rozsudkem krajského soudu. Zdejší soud ve věci vedené pod sp. zn. 4 Aos 1/2012 vyslovil, že správní soudy nejsou povolány k tomu, aby hodnotily odbornou stránku posuzování kumulativních a synergických vlivů, a to s odkazem na zásadu minimalizace soudních zásahů. Ve stejné věci však dále konstatoval, že v souladu s uvedenou zásadou soud přezkoumává, zda posuzování má zákonem požadované náležitosti, zda je srozumitelné, logicky konzistentní a zda bylo zohledněno v navazujících rozhodovacích procesech. Krajský soud přitom dospěl k závěru, že posouzení kumulativních a synergických vlivů postrádá popis metodologie a především vyhodnocení těchto vlivů. Stěžovateli tedy nevyčetl, že vyhodnocení nebylo z odborného hlediska dostatečné, ale že úplně chybělo, což je zcela v souladu s judikaturou zdejšího soudu. Závěry krajského soudu přitom nelze označit za spekulativní, jak uvedl stěžovatel. Stěžovateli sice lze přisvědčit, že v době pořizování zásad územního rozvoje neexistovala žádná metodická příručka, která by stanovila, jak posuzovat kumulativní a synergické vlivy, Nejvyšší správní soud však požadavky právního řádu dostatečně vysvětlil v rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, a to tak že „[z] hlediska logického a systematického je zřejmé, že na posuzování kumulativních a synergických vlivů zásad územního rozvoje se vztahují rovněž body 2, 3, 4, 6 a 7 přílohy ke stavebnímu zákonu, neboť bez jejich aplikace by požadavek na posouzení kumulativních a synergických vlivů byl jen prázdnou slupkou bez konkrétního obsahu. Z bodů 2 a 3 vyplývá, že pro řádné posouzení kumulativních a synergických vlivů je třeba nejprve řádně zjistit skutkový stav (slovy zákona současný stav životního prostředí v řešeném území), vytipovat charakteristiky životního prostředí, které by mohly být kumulativními a synergickými vlivy významně ovlivněny, a vytipovat konkrétní lokality, v nichž by mohly kumulativní a synergické vlivy vznikat a působit. Body 6 a 7 pak požadují zohlednění a zhodnocení kumulativních a synergických vlivů při posuzování variant

řešení včetně popisu použité metodologie a návrh kompenzačních opatření, která zabrání vzniku nebo minimalizují působení kumulativních a synergických vlivů. [...] Hodnocení CEA (posuzování kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí) je povinnou součástí hodnocení SEA. Obsah tohoto hodnocení vyplývá z přílohy stavebního zákona a z přílohy I směrnice SEA a musí zahrnovat alespoň popis vhodné metodologie, zjištění a popis stavu životního prostředí a složek, které by mohly být negativně ovlivněny, identifikaci a popis možných kumulativních a synergických vlivů, posouzení těchto vlivů (zejména zhodnocení jejich předpokládaných dopadů na složky životního prostředí a učinění závěru, zda jsou dopady akceptovatelné, případně za jakých podmínek), vymezení kompenzačních opatření a stanovení pravidel monitorování kumulativních a synergických vlivů. V rámci hodnocení CEA je zpracovatel povinen postupovat vždy v souladu se zásadou předběžné opatrnosti - vycházet z nejhorší možné varianty a zohlednit i takové plánované záměry (činnosti), jejichž realizace je v budoucnu nejistá.“ Přitom, jak již uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 4. 2014, č. j. 2 AOs 4/2013 - 54, „[p]okud jde o fakt, že tato judikatura neexistovala v době pořizování ZÚR SK, Nejvyšší správní soud podotýká, že judikatura, která upřesnila obsahové náležitosti posuzování kumulativních a synergických vlivů, pouze interpretovala ustanovení právních předpisů, která byla účinná již v předmětné době.“

Vzhledem k výše uvedeným požadavkům judikatury, respektive právního řádu, nemůže obstát tvrzení stěžovatele, že vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů provedl v kapitole 5.11, Příloze č. 3 a ve výkresu č. 6 textové a grafické části dokumentace strategického environmentálního hodnocení. Nejvyšší správní soud ze spisové dokumentace zjistil, že stěžovatel v kapitole 5.11 textové části uvedené dokumentace konstatoval, že „[h]odnocení SEA poskytuje příležitost pro hodnocení ekologických aspektů v širších souvislostech, umožňuje posouzení kumulativních a synergických vlivů vyvolaných realizací navrhovaných záměrů v území. 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. Identifikované kumulativní a synergické vlivy jsou prezentovány v tabelárním přehledu v příloze č. 3 a graficky znázorněny ve výkresu č. 6. Působením kumulativních a synergických vlivů budou nejvýznamněji dotčena území, ve kterých je navrhován větší počet záměrů. Obecně se jedná o území při hranici Hlavního města Prahy a území v okolí významných sídelních center, které jsou i v současné době silně ovlivněna antropogenními vlivy a v důsledku realizace navrhovaných záměrů bude intenzita jejich působení ještě zesílena, případně oblasti, do kterých jsou umístěny záměry spojené s významnými vlivy. Působení synergických vlivů je vyvoláno zejména v souvislosti s realizací staveb s významnými vlivy na složky ŽP. Jedná se o stavby kapacitních silničních komunikací, staveb železniční dopravy a výhledových vodních nádrží. Realizace těchto záměrů je spojena s vlivy na téměř všechny sledované složky životního prostředí. Naplněním koncepce ZÚR Stčk a realizací navrhovaných záměrů budou nejvýznamněji dotčeny tyto sledované složky ŽP, případně jejich charakteristiky: Půdy – realizace téměř všech záměrů je spojena se zábořem půd, a to především zemědělského půdního fondu. Možnosti minimalizace záboru půd technických řešení staveb jsou velmi omezené. Středočeský kraj se vyznačuje nadprůměrnou kvalitou ZPF v porovnání s ostatními oblastmi ČR. Odtokové poměry v území – realizace staveb silniční a železniční dopravy je spojena se zpevněním ploch významného rozsahu. Zářezy a násypy přerušují nebo mění odtok podzemní vody. Odtok povrchové vody ze zpevněných ploch je urychlován a soustřeďován, což působí negativně při kritických srážkách (zvýšení intenzity

pokračování

erozních jevů). Krajinový ráz území – realizací dopravních liniových staveb a staveb technické infrastruktury jsou významně ovlivněny charakteristiky krajinového rázu. Krajinu Středočeského kraje lze obecně označit za krajinu silně pozmeněnou antropogenní činností s významnou koncentrací antropogenních prvků. Nejvýznamněji je krajina ovlivněna v okolí Hlavního města Prahy a dalších významných center osídlení. Realizací záměrů předložených ZÚR Stčk dojde k dalšímu zvýšení koncentrace těchto prvků a oslabení přírodních charakteristik krajinového rázu. Fragmentace krajiny – dopravní a liniové stavby snižují prostupnost krajiny pro člověka i ostatní živé organismy v území. Realizací navrhovaných staveb dojde k zesílení fragmentace území. Ovzduší – z hlediska kvality ovzduší je předkládaná koncepce ZÚR hodnocena kladně. Realizace předkládaných záměrů přispěje ke snížení emisní zátěže z dopravy v obytné zástavbě. Tato zátěž však bude přenesena do koridoru navrhovaných kapacitních silničních staveb, ve kterých naopak dojde k výraznému zvýšení koncentrací škodlivin emitovaných automobilovou dopravou.“ Na první straně tabulárního přehledu uvedeného v Příloze č. 3 textové části dokumentace strategického environmentálního hodnocení je u záměru koridoru D057 zvýrazněno pole „ZPF“, to znamená zemědělský půdní fond. Ve výkresu č. 6 grafické části dokumentace je koridor D057 označen zelenou linkou, což podle vysvětlivky znamená, že záměr může mít potenciálně významné vlivy a dále je zde uveden oranžový terčík, podle kterého může mít záměr významný vliv na zemědělský půdní fond.

Stěžovatel podle názoru zdejšího soudu v kapitole 5.11 textové části dokumentace strategického environmentálního hodnocení toliko obecně identifikoval území, která by mohla být nejvýznamněji dotčena působením kumulativních a synergických vlivů a opět toliko obecně proklamoval, jaké vlivy by mohly mít určité typy záměrů na uvedené složky životního prostředí. V Příloze č. 3 textové části a ve výkresu č. 6 grafické části dokumentace strategického environmentálního hodnocení stěžovatel identifikoval složku životního prostředí (tj. zemědělský půdní fond), na kterou by mohly působit kumulativní a synergické vlivy v souvislosti se záměrem koridoru D057. Nejvyšší správní soud konstatuje, obdobně jako v rozsudku ze dne 17. 4. 2014, č. j. 9 AOs 6/2013 - 44, že z metodologického hlediska v dokumentaci absentuje explicitní vyjádření způsobu, jakým budou lokality s možnými kumulativními a synergickými vlivy identifikovány, a dále způsobu vyhodnocení těchto vlivů. První hledisko lze považovat za splněné alespoň implicitně, neboť metoda průmětu kumulativních a synergických vlivů do mapového podkladu je v dokumentaci seznatelná. Ze spisové dokumentace však rozhodně nelze považovat za seznatelnou metodologii vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů, které požaduje bod 5 přílohy stavebního zákona. Skutečnost, že stěžovatel opomněl popsat metodologii svého hodnocení, společně s tím, že opomněl identifikovat konkrétní zdroje kumulativních a synergických vlivů, soudu znemožňuje učinit závěr, že by obecné hodnocení uvedené v kapitole 5.11 textové části dokumentace strategického environmentálního hodnocení zahrnovalo posouzení kumulativních a synergických vlivů v souvislosti se záměrem koridoru D057. Tato skutečnost již sama o sobě zakládá nezákonnost a rozpor zrušené části zásad územního rozvoje s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, nehledě na skutečnost, že stěžovatel rovněž opomněl učinit závěr, zda jsou dopady kumulativních a synergických vlivů na složky životního prostředí akceptovatelné, popřípadě, zda je třeba navrhnout určitá kompenzační opatření. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č. j. 4 AOs 1/2013 - 125, uvedl, že „[...] odborné posouzení věci a volba konkrétního řešení

je na pořizovateli územně plánovací dokumentace a osobách, které k tomu disponují odpovídajícím vzděláním a erudicí a které pořizovatel zpracováním odborných podkladů pověřil. Pro lepší názornost lze nicméně naznačit, že vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů by mělo být v textové části provedeno výslovně, a to alespoň ohledně záměrů většího významu. Není přitom třeba, aby ve vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů byly výslovně zapracovány veškeré záměry obsažené v zásadách územního rozvoje a jejich možné bromadné 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.“ Koridor D057 je zařazen v oddílu 4.1.1. Přílohy č. 1 k zásadám územního rozvoje mezi koridory dopravy mezinárodního a republikového významu, navazuje na rychlostní silnici R7 poblíž letiště Václava Havla a i stěžovatel v kasační stížnosti zdůrazňuje jeho význam; zjevně se tedy nejedná o záměr zanedbatelného významu. Podle zdejšího soudu lze zcela oprávněně, bez hlubší specifické odborné znalosti, dospět k závěru, že záměr koridoru D057 potenciálně může mít kumulativní a synergický vliv na jednotlivé složky životního prostředí společně s rychlostní silnicí R7, železniční tratí 121 Hostivice - Podlešín či s letištěm Václava Havla, a to tím spíše, že to navrhovatelka v průběhu zpracování zásad územního rozvoje namítla. V rozsudku ze dne 15. 4. 2015, č. j. 8 AOs 5/2013 - 97, přitom Nejvyšší správní soud konstatoval, že navrhovaný záměr je třeba posuzovat i v souvislosti již existujících staveb. Na výše uvedených závěrech nemůže nic změnit tvrzení stěžovatele, že hodnocení vlivů na životní prostředí vypracoval výlučně projektant s autorizací Ministerstva životního prostředí. Zdejší soud již v rozsudku ze dne 18. 12. 2014, č. j. 8 AOs 3/2013 - 118, totiž uvedl, že „[a]ni skutečnost, že SEA byla zpracována projektantem s autorizací Ministerstva životního prostředí a ani stanovisko ministerstva samy o sobě nepresumují, že ZÚR SK jsou v souladu se zákonem a že by nemohly být podrobeny dalšímu přezkumu.“

K námitce stěžovatele, že krajský soud vyložil skutkový stav bez souvislosti s obecným charakterem zásad územního rozvoje, Nejvyšší správní soud poukazuje na svůj rozsudek ze dne 17. 4. 2014, č. j. 9 AOs 6/2013 - 44, podle kterého „[p]ožadavek na zjištění skutkového stavu vychází ze samotné právní úpravy procesu pořizování ZÚR. V procesu pořizování tak významného koncepčního materiálu, jakým bezpochyby ZÚR jsou, nelze na zákonem stanovené požadavky zcela rezignovat.“ Tyto požadavky přitom Nejvyšší správní soud dostatečně osvětlil ve výše citovaném rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526. Podle rozsudku zdejšího soudu ze dne 15. 4. 2015, č. j. 8 AOs 5/2013 - 87, v procesu pořizování zásad územního rozvoje „[...] jsou totiž posuzovány vlivy stávajících a plánovaných záměrů na jednotlivé složky životního prostředí, přičemž se zjišťuje, zda lze předmětné závěry, nebo některou z navrhovaných variant provést takovým způsobem, aby bylo životní prostředí zasaženo co nejméně, k čemuž jsou pak eventuálně navrhována kompenzační opatření za účelem minimalizace negativních vlivů záměru na jednotlivé složky životního prostředí.“ Vzhledem ke všem dosud uvedeným skutečnostem je zřejmé, že krajský soud zjišťoval skutkový stav v souladu s judikaturou zdejšího soudu a s právním řádem, což samo o sobě vylučuje, že by libovolně rozšiřoval požadavky na zjišťování skutkového stavu. Stěžovateli rovněž nelze přisvědčit v názoru, že jeho způsob posouzení kumulativních a synergických vlivů je dostatečný vzhledem k měřítku zpracování zásad

pokračování

územního rozvoje. Například v rozsudku ze dne 15. 4. 2015, č. j. 8 AOs 5/2013 - 87, zdejší soud uvedl, že „[...] mají-li být zásady územního rozvoje koncepčním dokumentem, kterému stavební zákon přiřkl punc závaznosti pro územně plánovací dokumentaci nižšího stupně, musí tomu odpovídat i jejich obsah. Aby zásady územního rozvoje mohly plnit svoji regulační funkci, musí být postaveny na dostatečných zjištěních a musí být v určité míře konkrétní. Při stanovení požadavků na uspořádání a využití území a úkolů pro územní plánování ve vztahu k určitému záměru musí tedy být zohledněna jak současná zátěž území, tak i veškeré plánované záměry, jejichž kumulace by mohla mít negativní vliv na životní prostředí v dané oblasti. U záměrů, jejichž členění či upřesňování není již v následných krocích pravděpodobné, navíc, bylo-li postupováno invariantně, a tudíž pro nižší stupně územně plánovací dokumentace není dán prostor pro provádění zásadních změn, nutno již na úrovni zásad územního rozvoje postupovat konkrétněji, než u záměrů, které mohou doznat na nižších stupních daleko větších zásahů. Nelze proto a priori rezignovat ani na posouzení detailnějších skutečností, které jsou pořizovateli zásad územního rozvoje, resp. zpracovateli SEA, známy, přestože je míra podrobnosti zpracování zásad územního rozvoje obecnější, a to i v případě, zjistí-li se, že následně nebudou ve výsledných zásadách územního rozvoje obsaženy. Nadto přímo k dopravním koridorům Nejvyšší správní soud v rozsudku č. 1 Ao 7/2011 – 526 uvedl, že míra podrobnosti, se kterou je vymezována dopravní a technická infrastruktura, se v jednotlivých nástrojích územního plánování liší od míry podrobnosti vymezení ostatních regulovaných prvků. Specifická míra vymezení dopravní a technické infrastruktury se projevuje již na úrovni politiky územního rozvoje, kdy je dopravní a technická infrastruktura vymezena skrze plochy a koridory a tyto záměry jsou tak podrobeny vyšší míře podrobnosti oproti ostatním regulovaným prvkům [§ 32 odst. 1 písm. d) a § 36 odst. 1 a 3 stavebního zákona]. Vzhledem k závaznosti vyšších nástrojů územního plánování pro nižší stupně (viz § 36 odst. 5, § 43 odst. 5 stavebního zákona), tak dochází k pronikání takto vymezených koridorů do nižších stupňů územně plánovacích nástrojů, které jej mohou pouze zpřesňovat. Přestože vysoká míra konkretizace daných záměrů je vlastní spíše nižším nástrojům územního plánování, v případě dopravní a technické infrastruktury je podmíněna specifickými potřebami při jejím plánování.“

Na těchto skutečnostech nemůže nic změnit ani to, že Nejvyšší správní soud skutečně v rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, konstatoval, že samotné vymezení záměru nemůže mít vliv na stav ovzduší či hlukovou situaci v určité oblasti. Zdejší soud totiž uvedený závěr učinil v části, která se nevěnovala posouzení kumulativních a synergických vlivů, ale otázce rozporu zásad územního rozvoje s požadavky únosného zatížení a udržitelného rozvoje území, tedy v odlišném kontextu, než do kterého jej postavil stěžovatel. Především je však nutno zdůraznit, že Nejvyšší správní soud v následujícím odstavci téhož rozsudku citovaný závěr doplnil, když konstatoval, že „[p]rávě řečené ovšem neznamená, že by zásady územního rozvoje měly kompletně abstrahovat od překračování imisních limitů znečištění ovzduší či nejvyšších přípustných hodnot hluku na území konkrétního kraje.“ Ze závěru, že posuzování vlivů na ovzduší a hlukovou situaci by mělo probíhat primárně v souvislosti s posuzováním vlivů na životní prostředí (EIA) a nikoliv na úrovni strategického environmentálního hodnocení (SEA), tedy rozhodně nevyplývá, že by stěžovatel mohl rezignovat na výše definované požadavky posuzování kumulativních a synergických vlivů v rámci pořizování zásad územního rozvoje.

Zdejšímu soudu není zřejmé, co stěžovatel mínil námitkou, že zpracování zásad územního rozvoje předcházelo zpracování územně analytických podkladů Středočeského

kraje, v nichž byly zjišťovány určité skutečnosti a z nichž vycházel i rozbor udržitelného rozvoje území Středočeského kraje. Stěžovatel tuto námitku nikterak blíže nevysvětlil a neuvedl, jaký by měla mít vliv na zákonnost či přezkoumatelnost napadeného rozsudku. Ať už byly informace uvedené v územně analytických podkladech Středočeského kraje jakékoliv, nic to nemění na skutečnosti, že stěžovatel nedostál svým povinností a neposoudil kumulativní a synergické vlivy související se záměrem koridoru D057 v souladu se zákonem.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. Navrhovatelka, která měla v řízení o kasační stížnosti plný úspěch, má právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložila. Náklady navrhovatelky, která byla v řízení zastoupena advokátem, tvoří odměna za zastupování a náhrada výdajů zástupce včetně částky odpovídající dani z přidané hodnoty. Povinnost nahradit tyto náklady stíhá stěžovatele, který nebyl v řízení o kasační stížnosti procesně úspěšný.

Odměna za zastupování byla určena podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů. Zástupce navrhovatelky realizoval jeden úkon právní služby [vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 14. 8. 2015 podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], za které mu náleží odměna ve výši 3.100 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu 300 Kč. Zástupce navrhovatelky prokázal, že je plátcem DPH, proto součástí nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 714 Kč, tj. 21 % z částky 3.400 Kč. Procesně neúspěšnému stěžovateli tak Nejvyšší správní soud uložil povinnost zaplatit úspěšné navrhovatelce na náhradě nákladů řízení částku ve výši 4.114 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce navrhovatelky.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. září 2015

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu