



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D.,
ve věci

žalobců:

- a) **Zdravé životní prostředí, z. s.**, se sídlem Na Korunce 324, Běchovice, 190 11 Praha
 - b) **ZA LEPŠÍ CHABRY, z.s.**, se sídlem Kobyliská 682/6, Dolní Chabry, 184 00 Praha
 - c) **doc. PhDr. I. P. Š., Ph.D.**,
 - d) **Ing. M. M.**,
- všichni zastoupeni Mgr. Jiřím Vozákem, advokátem se sídlem 1. máje 97/25, 460 07 Liberec

proti

žalovanému:

Krajský úřad Jihočeského kraje,
se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, 370 76 České Budějovice

za účasti:

- 1) **Ředitelství silnic a dálnic**, se sídlem Na Pankráci 546/56, 145 05 Praha
zastoupené JUDr. Janem Marečkem, advokátem,
se sídlem Na Švihance 1476/1, 120 00 Praha 2
- 2) **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha
zastoupené JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem
se sídlem Kořenského 15, 150 00 Praha 5

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 15. 6. 2022, č. j. KUJCK 42152/2021,
ve věci umístění stavby,**

a ve věci

navrhovatele: **Zdravé životní prostředí, z. s.**, se sídlem Na Korunce 324, Běchovice,
190 11 Praha,
zastoupen Mgr. Jiřím Vozákem, advokátem se sídlem 1. máje 97/25,
460 07 Liberec

proti
odpůrci: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha

za účasti: **Ředitelství silnic a dálnic**, se sídlem Na Pankráci 546/56, 145 05 Praha
zastoupené JUDr. Janem Marečkem, advokátem,
se sídlem Na Švihance 1476/1, 120 00 Praha 2

o návrhu na zrušení Opatření obecné povahy č. 43/ 2014 – Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy v části vymezující plochy Z/503/DK a Z/509/DK,

takto:

- I. Žaloba žalobců a), b), c) a d) proti žalovanému, kterou žalobci navrhovali zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. KUJCK 42152/2021 z 15. 6. 2022, **se zamítá.**
- II. Návrh navrhovatele na zrušení Opatření obecné povahy č. 43/2014 – Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy – Aktualizace č. 1, v části vymezující plochy Z/503/DK a Z/509/DK, **se zamítá.**
- III. V řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 15. 6. 2022, č. j. KUJCK 42152/2021 **nemá** žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. V řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 15. 6. 2022, č. j. KUJCK 42152/2021 **nemají** osoby zúčastněné na řízení právo na náhradu nákladů řízení.
- V. V řízení o návrhu navrhovatele na zrušení Opatření obecné povahy č. 43/2014 – Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy – Aktualizace č. 1, v části vymezující plochy Z/503/DK a Z/509/DK, **nemá** žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
- VI. V řízení o návrhu navrhovatele na zrušení Opatření obecné povahy č. 43/2014 – Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy – Aktualizace č. 1, v části vymezující plochy Z/503/DK a Z/509/DK, **nemá** osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Krajskému soudu v Ostravě dne 28. 7. 2022 podali žalobci a), b), c) a d) žalobu proti rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Jihočeského kraje z 15. 6. 2022, kterým bylo změněno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 22 (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „stavební úřad“) z 30. 7. 2020 o umístění stavby označené jako „Silniční okruh kolem Prahy, stavba 511 Běchovice – dálnice D1“ (dále též „SOKP 511“) na pozemcích a v katastrálních územích uvedených v tomto rozhodnutí, včetně povolení ke kácení dřevin a porostů. Žalobci svou žalobu rozčlenili celkem do šesti okruhů. Krajský soud považuje za účelné strukturu žaloby pro přehlednost respektovat a vypořádat jednotlivé žalobkyní námitky podle těchto okruhů.
2. Současně s žalobou navrhl navrhovatel Zdravé životní prostředí, z. s. , v řízení proti rozhodnutí žalobce a), zrušení Opatření obecné povahy č. 43/2014 – Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy – Aktualizace č. 1 (dále též AZÚR). Vzhledem k tomu, že přezkum tohoto opatření byl navržen jako incidenční podle § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), krajský soud se tímto návrhem zabýval až poté, co dospěl k závěru o nedůvodnosti žaloby pro rozhodnutí o umístění stavby. K vypořádání námitek proti opatření obecné povahy tak i v rozsudku soud přistoupí až poté, co budou vypořádány ostatní námitky proti rozhodnutí o umístění stavby.

Žaloba proti rozhodnutí o umístění stavby:

3. Krajský soud nejprve konstatuje, že žaloba byla podána včas ve lhůtě dvou měsíců po doručení rozhodnutí žalovaného žalobcům postupem, tedy v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 s. ř. s., přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná; ve věci rozhodl bez jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s tímto postupem oba účastníci souhlasili.

1. Absence bezpečnostního záměru:

4. Podle žalobců nebyly zhodnoceny dopady na bezpečnost silničního provozu, jak vyžaduje Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/96/ES ze dne 19. 11. 2008, o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury (dále jen „směrnice o bezpečnosti provozu“), ačkoliv je záměr součástí transevropské dálniční sítě. Žalobci nesouhlasí s názorem žalovaného a prvostupňového orgánu, že povinnost zajistit posouzení dokumentace z hlediska zajištění bezpečnosti silničního provozu při užívání stavby, tzv. audit bezpečnosti pozemních komunikací, je u tohoto typu staveb spojován pouze s žádostí, resp. řízením o vydání stavebního povolení, společného povolení nebo kolaudací stavby, nikoliv s územním řízením, a to podle § 18g zákona č. 13/1997 Sb., ve znění do 30. 6. 2022 (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Žalobci poukázali na nedostatečnou transpozici zmíněné směrnice, což bylo napraveno až novelizací učiněnou zákonem č. 78/2022 Sb., kterým byla do novelizovaného § 18g zákona o pozemních komunikacích zavedena povinnost provedení prvotního hodnocení záměru a auditu pozemních komunikací již v rámci dokumentace pro vydání územního rozhodnutí. Podle přechodných ustanovení novely se povinnost auditu vztahuje u pozemních komunikací zařazených do TEN-T, i když u nich byla dokumentace

zpracována přede dnem účinnosti zákona. Podle zákonodárce tak tato povinnost existovala již před 1. 7. 2022, což vyplývá i z důvodové zprávy k předmětné novele. Směrnice má nadto přímý účinek.

5. Svou aktivní legitimaci k podání této žalobní námitky žalobci dovodili z hrozby častých či vážných dopravních nehod způsobených nedostatečným bezpečnostním posouzením záměru. Žalobci jsou vlastníky nemovitostí v blízkosti záměru a členové žalobců bydlí v blízkosti záměru, bezpečnost záměru je klíčová pro bezpečnost jejich a jejich rodin. V případě nehod automobily popojíždějí pomalu a hromadí se na malém území, což má větší dopad na životní prostředí než samotný provoz.
6. Žalobci navrhli předložit Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „SDEU“) předběžnou otázku k výkladu článku 3 odst. 1 a 2 směrnice o bezpečnosti provozu.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na napadené rozhodnutí a dodal, že bytí nezpochybňuje aktivní legitimaci žalobců k podání žaloby proti rozhodnutí jako takovou, má pochybnosti o tom, jak se vytýkaná vada, tedy absence bezpečnostního posouzení záměru, mohla dotknout právní sféry žalobců a) a b), tj. spolků jako nositelů práv na úseku ochrany přírody a krajiny podle zákona č. 114/1992 Sb., a jak mohla negativním způsobem zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobců c) a d) z titulu vlastnictví „sousedních“ pozemků.
8. Osoba zúčastněná na řízení se nijak nevyjádřila, když k vyjádření doručenému krajskému soudu až 30. 5. 2023 soud přihlédnout nemohl, protože bylo doručeno až poté, co soud ve věci rozhodl. Toto platí u všech žalobních námitek, krajský soud již dále nebude toto konstatování opakovat.
9. Krajský soud se nejprve zabýval aktivní legitimací žalobců. Z § 65 odst. 1 s. ř. s. pro splnění podmínek aktivní legitimace vyplývá povinnost logicky důsledného a myslitelného tvrzení žalobce o dotčení vlastní právní sféry, přičemž to, zda dotčení je myslitelné, záleží na povaze a předmětu rozhodnutí (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, zejm. bod 34¹⁾). Výjimku z nemožnosti žalovat proti rozhodnutí v zájmu ochrany práv třetích osob může stanovit pouze zákon, což soudní řád správní činí v § 65 odst. 2 s. ř. s., přiznávající aktivní legitimaci tomu, kdo byl postupem správního orgánu zkrácen na právech, která mu přísluší. Toto ustanovení se uplatní ve vztahu k žalobcům a) a b), jež jsou spolky s předmětem činnosti ochrana životního prostředí. Spolek přitom není legitimován k uplatnění jakýchkoliv žalobních námitek, ale pouze relevantních z hlediska zájmů hájených tímto spolkem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 40/2009-251). Aktivně legitimován je i spolek, tvořený osobami, které mají aktivní procesní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s. (viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14). Žalobci a) a b) se dovolávají obou těchto důvodů.
10. Vycházejí z výše uvedených předpokladů dospěl krajský soud k závěru, že žalobci a) a b) nemají aktivní legitimaci k vznesení námitky ve vztahu k dopravní bezpečnosti záměru pro nedostatek věcných legitimačních důvodů. Z předmětu činnosti obou spolků

¹⁾všechna odkazovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz

vyplývá, jak krajský soud ověřil z veřejného rejstříku, ochrana přírody a krajiny²⁾). Namítané pochybení se vztahuje k bezpečnosti silničního provozu posuzovaného záměru, který s ochranou přírody a krajiny bezprostředně nesouvisí. Úvaha žalobců, že důsledek případných nehod bude mít větší dopad do ochrany přírody a krajiny než samotný provoz na zamýšleném okruhu, je natolik obecná a spekulativní, že není s to založit jejich aktivní legitimaci.

11. Co se týče aktivní legitimace dovozené z aktivní legitimace členů žalobců a) a b), důvody pro její nedostatek jsou shodné, jako u žalobců c) a d), jak jsou vysvětleny níže v následujícím odstavci.
12. Žalobci c) a d) svou aktivní legitimaci dovozují z toho, že oni a jejich rodinní příslušníci v blízkosti záměru bydlí a denně se pohybují a pracují, a jejich bezpečnost tak může být ohrožena. Krajský soud tento názor nesdílí. Jak vyplývá z umístění nemovitostí, které žalobci vlastní, a rovněž z logicky věci, žalobci nebydlí přímo na zamýšleném okruhu, tento ani bezprostředně nenavazuje na jejich bydliště a na místa, kde se pohybují. Eventuálně snížená bezpečnost na zamýšleném kruhu nemá přímý dopad na jejich bezpečnost a chybí proto v jejich případě myslitelný a logický zásah jak do veřejných subjektivních práv, tak do právní sféry.
13. Zajištění bezpečnosti se logicky vztahuje na záměr, tedy na zamýšlený okruh, a žalobců se bezpečnost na záměru bezprostředně nedotkne; dotknout se může pouze řidičů – uživatelů okruhu. Úvaha ohledně možných dopravních zácp v důsledku možných dopravních nehod není přímým zkrácením na právech žalobců, ale spekulací.
14. Žádný z žalobců není aktivně legitimován k vznesení této žalobní námitky Krajský soud za této situace nemá důvod k tomu, aby předložil navrženou otázku SDEU.

2. Nezákonnost záměru v souvislosti s posouzením hluku

15. Žalobci namítají, že podle akustického posouzení a navazujících akustických studií má docházet k překročení hygienických limitů hluku. Akustické posouzení a studie vycházejí z nedostatečně zpracovaných a poddimenzovaných dopravně inženýrských podkladů. Překročení je ze strany Ministerstva zdravotnictví bagatelizováno. Posouzení hlukových imisí patří podle judikatury Nejvyššího správního soudu do územního řízení. Ačkoliv žalobci uváděli tyto námitky ve svých odvoláních, žalovaný je nevypořádal.
16. Žalovaný poukázal na postavení dotčených orgánů, s jejichž závěry žalobci převážně polemizují. Žalovaný si v řízení postupem podle § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších změn a doplnění (dále jen „správní řád“), vyžádal k napadeným závazným stanoviskům závazná stanoviska nadřízených správních orgánů. Podle žalovaného z ničeho nevyplývá, že v případě projednávaného záměru by mělo

²⁾Zdravé životní prostředí z.s., účel: „Ochrana přírody a krajiny, což je hlavním posláním spolku. Úsilí o zdravé životní podmínky člověka (zdravé ovzduší, voda, půda a další) a jejich ochranu. Zapojování veřejnosti k účasti na veřejném dění“. ZA LEPŠÍ CHABRY z.s., účel: „základním účelem spolku je: 1. monitoring a součinnost se stavebními aktivitami v okolí 2. ochrana přírody, krajiny, kulturního dědictví obce a jejich hodnot 3. podpora trvale udržitelného rozvoje obce a přilehlé oblasti jako moderní městské části“.

docházet k překročení hygienických limitů hluku. Ve zbytku odkázal na napadené rozhodnutí a podklady pro rozhodnutí založené ve spise.

17. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že v rámci odvolání žalobci vznesli shodné námitky jako v žalobě. K nim se žalovaný v napadeném rozhodnutí vyjádřil zejména tak, že odkázal na závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví z 14. 12. 2021, jež si vyžádal k posouzení závazného stanoviska Hygienické stanice hlavního města Prahy z 9. 10. 2018, které vychází z „D0 511, Běchovice – dálnice D1. Akustického posouzení pro DÚR“, zpracovaného společností EKOLA Group, spol. s r. o. v srpnu 2018 a „D0 511, Běchovice – dálnice D1. Akustického posouzení“, též společnosti z listopadu 2020 (dále jen „akustické posouzení 1 a 2“).
18. Krajský soud předně konstatuje, že žalovaný se s odvoláním žalobců v napadeném rozhodnutí podrobně vypořádal a námitka nevypořádání odvolacích námitek není důvodná; konečně žalobci se závěry dotčených orgánů, z nichž žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel, polemizují, z čehož logicky vyplývá, že vypořádány být musely.
19. Krajský soud dále konstatuje, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím podmíněným závazným stanoviskem podle § 149 odst. 1 správního řádu. Žalovaný s ohledem na odvolací námitky vyžádal postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu potvrzení nebo změnu napadeného závazného stanoviska a z těchto nově získaných závazných stanovisek nadřízených orgánů v napadeném rozhodnutí vyšel. Tento postup je v souladu jak se zněním § 149 správního řádu, tak s konstantní judikaturou správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 201/2017-40 ze dne 28. 3. 2018).
20. Co se týče rozsahu soudního přezkumu, soudy nejsou povolány k tomu, aby hodnotily odbornou stránku věci, neboť takový přezkum jim nepřísluší, když přijetí konkrétního řešení je na osobách, které požadovanou erudici mají a z jejichž závěrů žalovaný vycházel (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2013 č. j. 4 AOs 1/2012-105) Soudní přezkum je omezen na proces, který k přijetí rozhodnutí v příslušné odborné otázce vedl. V soudním řízení žalobce samozřejmě může namítat nesprávnost odborných závěrů vyjádřených v závazném stanovisku. Pro úspěch takové žalobní argumentace však nepostačí pouze vyslovit nesouhlas nebo vlastní úvahu, proč je závazné stanovisko z odborného hlediska nesprávné, ale je nutné předložit oponentní odborný posudek nebo vyjádření, v jehož světle soud může zvážit, zda závazné stanovisko splňuje podmínky logičnosti, vnitřní bezrozpornosti a úplnosti (obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2020 č. j. 10 As 275/2018-102).
21. V nyní posuzované věci žalobci nesouhlasili s odbornými závěry, které žalovaný převzal od dotčených orgánů.
22. Žalobci vytýkali žalovanému nepřipustné překročení hlukových limitů. Krajský soud však žádné překročení hlukových limitů neshledal. Naopak, z Akustického posouzení 1 a 2 vyplývá, že hodnoty nepřekračují hygienický limit pro hluk z dopravy na dálnicích, silnicích I. a II. třídy a místních komunikacích I a II. třídy. Překročení hygienického limitu je předpokládáno pouze v bodě „Dub_02“ v noční době v rozsahu do 1,0 dB, což je bod umístěný v chráněném venkovním prostoru rodinného domu v ulici Ke Kolodějskému zámku. Překročení má být ovlivněno hlukem z místních komunikací ke Kolodějskému

zámku, nikoliv posuzovaným záměrem. Překročení hygienického limitu ovlivněné místní komunikací, jež není předmětem posuzovaného záměru, lze z pohledu posuzovaného záměru jen těžko ovlivnit. Co se týká žalobci dovolávaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2012, č. j. 1 As 135/2011-246, napadené rozhodnutí je s ním v souladu, protože překročení hygienických limitů jiným způsobem, než posuzovaným záměrem, aniž by toto překročení bylo posuzovaným záměrem vyvoláno, nelze považovat za hranici pro využití území, neboť se záměrem nijak nesouvisí.

23. Co se týče namítaných „nepřesných a poddimenzovaných dat“, žalovaný v napadeném rozhodnutí citoval vyjádření Hygienické stanice hlavního města Prahy z 16. 3. 2020, které se touto námitkou zabývalo a po vysvětlení způsobu výpočtu závěrem konstatovalo, že *„akustické posouzení je relevantní a podrobně zpracované a nedojde k nadlimitní zátěži“*. Zvolený způsob výpočtu a zvolená data pro výpočet hlukové zátěže jsou otázkou odbornou, které krajský soud bez dalšího přezkoumat nemůže, jak bylo vysvětleno výše. Žalobci v žalobě přednesli vlastní úvahy, proč se žalovaný a dotčené orgány při výpočtu mylí, aniž by však své úvahy podepřeli konkurujícím odborným vyjádřením či stanoviskem. Jejich úvahy přitom nejsou takového charakteru, že by z nich na první pohled vyplývala nelogičnost, rozpornost či neúplnost závěrů dotčených orgánů, ze kterých žalovaný vyšel. Krajský soud proto námitky považuje za nedůvodné.

3. Nedostatečná koordinace záměru a navazujících staveb

a) Absence posouzení vlivů na životní prostředí

24. Podle žalobců územní rozhodnutí stanoví podmínku koordinace zkapacitnění úseku SOKP 510 a stavby SOKP 511. Pro úsek 510 byla vypracována EIA, která vycházela z šířky Počernického mostu 3+3 pruhy. Podle napadeného rozhodnutí však Počernický most bude mít šířku 4+4, resp. 5+5 z důvodu dostatečné propustnosti. Zkapacitnění mostu 3+3, se kterým pracuje EIA, již není na pořadu dne. Přesto nedošlo k posouzení vlivu na životní prostředí takto rozšířeného mostu. Realizace záměru ve variantě 5+5 povede k přiblížení transevropské silnice k rodinným domům, též domu žalobkyně c), u něhož hrozí demolice, a v blízkosti se nachází evropsky významné lokality Blatov a Xaverovský háj, přičemž dosud nedošlo k posouzení vlivu rozšíření mostu na tyto lokality, ani na Počernický rybník. Žalovaný přesto vyšel ze stanoviska Ředitelství silnic a dálnic, odkazující na dokumentaci EIA, která negativní vliv na Počernický rybník vyloučila.
25. Žalovaný s námitkou nesouhlasil a odkázal na napadené rozhodnutí.
26. Krajský soud ze správního spisu a napadeného rozhodnutí zjistil, že žalovaný se ke koordinaci záměru 510 a 511 vyjádřil zejména v bodě 17 napadeného rozhodnutí takto: *„(...) V tomto případě navrženým řešením žadatel (Ředitelství silnic a dálnic ČR) reagoval na výsledky předchozích hodnocení, průzkumů a na změny v příslušné legislativě, přičemž jednotlivé úseky jsou navrženy tak, aby samy o sobě tvořily funkční díly z celkového záměru dálnice D0. U propojení úseků SOKP 511 a SOKP 510 se nachází mostní objekt „Most přes Počernický rybník,“ který byl realizován v rámci 2. etapy stavby SOKP 510 a uveden do provozu v roce 1993. V současné době se připravuje jeho rozšíření, přičemž jak stavba SOKP 510 a SOKP 511, tak i rozšíření mostu přes Počernický rybník mají samostatné dokumentace, které jsou souběžně*

připravovány a koordinovány. V podmínkách EIA není umístění kterékoliv z těchto staveb podmíněno zprovozněním jiné. Podmínkou je ale zprovoznění nejpozději současně (i s přeložkou silnice I/12), o což žadatel Ředitelství silnic a dálnic ČR dle svého vyjádření ze dne 26. 7. 2021 usiluje a jednotlivé úseky připravuje ve vzájemné koordinaci. Most přes Počernický rybník je nově uvažován na šířku 4+4 jízdní pruhy a u „běchovické opěry“ na 5+5 pruhů, aby byla zajištěna dostatečná propustnost MUK Dubeč. Navazující část stavby SOKP 510 má podle současných příprav dále také pokračovat ve stejném šířkovém uspořádání, jako je na mostě, což z hlediska projektové přípravy prokazuje vzájemnou koordinaci těchto staveb v takové míře, jaká je pro potřeby územního řízení plně dostatečná. Podrobnější koordinace bude připadat v úvahu až v dalších fázích povolování a přípravy staveb, a zvláště pak při vlastním provádění“.

27. Z citovaného je zřejmé, že žalovaný respektuje nutnost vzájemné koordinace obou záměrů, jak nyní posuzovaného SOKP 511, tak SOKP 510, k nimž oběma byly zpracovány EIA, které zjevně se vzájemnou koordinací počítají, když podmínkou zprovoznění (nikoliv však umístění) je zprovoznění nejpozději současně. Námitka nedostatečnosti EIA zpracované k SOKP 510 a možnost dotčení chráněných lokalit umístěním/zkapacitněním SOKP 510 míří k jinému záměru a případnou nedostatečnost je nutné řešit v řízení o umístění SOKP 510. K této otázce se soud v tomto řízení nemůže blíže vyjádřit. Pokud žalobci namítají, že podmínkou schválení záměru SOKP 511 je zpracování nového posouzení u SOKP 510 z důvodu vzájemné koordinace obou záměrů, pak taková podmínka z ničeho nevyplyvá.
28. Žalovaný se vyjádřil i k nutnosti rozdělit umístění (a stavbu) celého díla dálnice do několika částí. Krajský soud nepovažuje tento postup za tzv. „salámování“. Za salámovou metodu bývá v praxi neformálně označována taktika (strategie), kdy se kontroverzní nebo obtížné cíle a řešení rozdělí na dílčí kroky a prosazují se postupně. Zpravidla se to týká posouzení vlivů projednávaných záměrů na životní prostředí (blíže viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009 č. j. 9 As 88/2008-301 a ze dne 1. 8. 2012 č. j. 1 As 47/2012-38). V prvně citovaném rozsudku NSS zdůraznil, že by měl být určitý návrh podroben posouzení vlivů na životní prostředí jako jeden záměr; realizace určité stavby má totiž dopad na životní prostředí jako celek, vliv dílčích staveb je z tohoto hlediska irelevantní. Právě v posuzování vlivů na životní prostředí by proto tzv. „salámová“ metoda neměla mít místo, naopak by se spíše měla uplatnit metoda opačná, jež lze označit termínem puzzle.
29. Optikou těchto závěrů krajský soud nepovažuje postup žalovaného za „salámování“, které by mělo vést k vzájemné neprovázanosti obou záměrů, jak žalobci namítají. V posuzované věci je zřejmé, že bylo provedeno posouzení vlivů na životní prostředí na stavbu SOKP 510 i na stavbu 511, přičemž byl hodnocen vliv těchto záměrů vzájemně. Krajský soud tedy neshledal, že by cílem a účelem vedení dvou samostatných územních řízení o samostatných částech dálnice bylo prosadit postupně obtížné či kontroverzní cíle, neboť takové cíle nejsou soudu zřejmé a ani žalobci žádné cíle této povahy nevymezili. Naopak, potřebu rozdělit stavbu do několika částí žalovaný podrobně odůvodnil složitostí a velikostí záměru (viz bod 44 napadeného rozhodnutí), jeho odůvodnění považuje krajský soud za logické a dodává, že nutnosti rozdělení napovídá i časový průběh umisťování dálnice a realizace jednotlivých částí (např. Počernický most byl realizován v devadesátých letech minulého století).

b) Ohrožení bezpečnosti provozu a absence zákonem požadovaných podkladů

30. Žalobci v žalobě namítají chybějící povolení k připojení komunikace podle § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích a rozhodnutí o výjimce z odstupů mimoúrovňové křižovatky, které má vydat Ministerstvo dopravy. Žalovaný s odkazem na stanovisko ministra dopravy z 12. 8. 2021 tvrdí, že nejde o křižovatku, ale o pokračování jedné komunikace. To není pravdou, protože jde o faktické připojení posuzovaného záměru v místě, kde jsou plynule spojeny dálnice D0 (510), Štěrboholská radiála a silnice I/12 Českobrodská (mimoúrovňová křižovatka Českobrodská resp. Běchovice). Umístění mimoúrovňové křižovatky a jejich odstupy je nutno řešit v územním řízení, nikoliv stavebním. Podle žalobců nebudou dodrženy minimální vzdálenosti pěti křižovatek (mimoúrovňové křižovatky Olomoucká, Dubeč, Českobrodská, Uhřetěves, Říčany, Liupany), jak stanoví ČSN ve smyslu § 11 odst. 1 vyhlášky č. 104/1997 Sb. a § 16 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, neboť nejde o použití určitých materiálů, technik apod. Záměr má začít v mimoúrovňové křižovatce Českobrodská, tato však není součástí záměru. Její kus je součástí SOKP 510, jehož zkapacitnění je pouze ve fázi přípravy. Napojení záměru 511 je tak chaotické, část cca 420 metrů od mimoúrovňové křižovatky Českobrodská po konec mostu přes Počernický rybník není řešena, ačkoliv se jedná o jednu z největších křižovatek v Česku. Proto musí být řešena již v územním řízení.
31. Žalovaný k této námitce odkázal na napadené rozhodnutí.
32. Krajský soud ze správního spisu zjistil, že žalobci již v odvolání vznesli námitku chybějícího povolení podle § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích a rovněž námitku nedodržení normovaných vzdáleností mezi mimoúrovňovými křižovatkami Českobrodská a Dubeč. Žalovaný se k této námitce vyjádřil v napadeného rozhodnutí v bodě 15, strana 53. Podle žalovaného se nejedná o připojení ve smyslu zákona o pozemních komunikacích, neboť povolení připojení vydávané podle § 10 zákona o pozemních komunikacích vydává ten silniční správní úřad, který je podle § 40 zákona o pozemních komunikacích příslušný k pozemní komunikaci vyšší kategorie a platí tedy pravidlo, že komunikace nižší kategorie se připojuje ke komunikaci vyšší kategorie. Propojení navazujících úseků SOKP 510, 511 a 512 je propojení úseků pozemních komunikací stejných kategorií, nejedná se o připojení a není proto třeba povolení připojení. Při umístění dálnice vůči pozemním komunikacím nižší kategorie se povolení připojení nevydává.
33. Podle § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích, *souvisí-li připojení pozemních komunikací navzájem nebo připojení sousední nemovitosti na dálnici, silnici a místní komunikaci, vyžadující povolení podle tohoto zákona, se záměrem povolovaným podle stavebního zákona, rozhodne o povolení připojení pozemních komunikací navzájem nebo připojení sousední nemovitosti na dálnici, silnici a místní komunikaci, jakož i úpravě takového připojení nebo jeho zrušení stavební úřad rozhodnutím o povolení záměru podle stavebního zákona.* Podle odstavce 2 téhož ustanovení, *větve mimoúrovňových křižovatek a kruhové křižovatky jsou přiřazeny k pozemní komunikaci vyšší kategorie nebo třídy, větve úrovňových křižovatek jsou přiřazeny k pozemní komunikaci nižší kategorie nebo třídy.*
34. Jak vyplývá z judikatury správních soudů, příslušný silniční úřad v řízení o povolení připojení posuzuje navrhované připojení z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu (viz

např. rozsudek Městského soudu v Praze z 16. 3. 2006 č. j. 10 Ca 284/2005-6 nebo ze dne 7. 5. 2015, č. j. 8 A 34/2011-101).

35. Jak krajský soud podrobně vysvětlil v bodech 9 – 13 tohoto rozsudku, podmínkou aktivní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je logicky důsledné a myslitelné tvrzení žalobce o dotčení vlastní právní sféry. Výjimku tvoří situace podřaditelná pod § 65 odst. 2 s. ř. s., přiznávající aktivní legitimaci tomu, kdo byl postupem správního orgánu zkrácen na právech, která mu přísluší, která se uplatní ve vztahu k žalobcům a) a b), jež jsou spolky s předmětem činnosti ochrana životního prostředí. Spolek je podle tohoto ustanovení legitimován nikoliv k uplatnění jakýchkoliv žalobních námitek, ale pouze relevantních z hlediska zájmů hájených tímto spolkem, ledaže jde o spolek, tvořený osobami, které mají aktivní procesní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s.
36. Vycházejí z výše uvedených předpokladů dospěl krajský soud k závěru, že žalobci a) a b) nemají aktivní legitimaci k vznesení této námítky pro nedostatek věcných legitimačních důvodů. Z předmětu činnosti obou spolků vyplývá ochrana přírody a krajiny. Namítané pochybení se vztahuje k bezpečnosti silničního provozu posuzovaného záměru, který s ochranou přírody a krajiny bezprostředně nesouvisí, a aktivní legitimace žalobců a) a b) proto není dána. Co se týče aktivní legitimace dovozené z aktivní legitimace členů žalobců a) a b), důvody pro její nedostatek jsou shodné, jako u žalobců c) a d). Tito se ke své aktivní legitimaci v tomto žalobním bodě výslovně nezmiňují, obecně ji dovozují z toho, že oni a jejich rodinní příslušníci v blízkosti záměru bydlí. Krajský soud však ani u nich aktivní legitimaci neshledal, neboť, jak bylo vysvětleno výše, žalobci nebydlí přímo na zamýšleném okruhu, tento bezprostředně nenavazuje na jejich bydliště a na místa, kde se pohybují. Eventuálně snížená bezpečnost na zamýšleném kruhu proto nemá přímý dopad na jejich bezpečnost, jak by tomu bylo například, kdyby předmětem rozhodnutí byla pozemní komunikace, na kterou by měli přímý vjezd a kterou by museli užívat, pokud by užívali svůj dům. Zajištění bezpečnosti se logicky vztahuje na záměr, tedy na zamýšlený okruh, a žalobců c) a d) se bezpečnost na záměru bezprostředně nedotkne; dotknout se může pouze řidičů – uživatelů okruhu. Úvaha ohledně možných dopravních zácp v důsledku možných dopravních nehod, kterou žalobci uplatnili při odůvodnění své aktivní legitimace u shora vypořádané námítky (oddíl I.) není přímým zkrácením na právech žalobců, ale spekulací. U žalobců c) a d) tak chybí myslitelný a logický zásad do jejich právní sféry, a tedy aktivní legitimace.

4. Rozpor s požadavky o posuzování vlivů na životní prostředí

37. Žalobci uplatnili nesouhlas se závěry ministra životního prostředí, vyslovenými ve stanovisku z 9. 11. 2021, potvrzujícím souhlasné závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí z 23. 11. 2017 a verifikační závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí z 24. 6. 2019, a to v níže uvedených oblastech.

a) Neodůvodnění výsledné varianty záměru

38. Žalobci žalovanému vytýkají, že nebylo učiněno oznámení podle § 6 odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „zákon o posuzování vlivů“), obsahující nástin hlavních studovaných variant a odůvodnění volby varianty

výsledné, ale byla rovnou předložena dokumentace záměru, což ministr považuje za dostatečné, žalobci nikoliv.

39. Žalobci dále nesouhlasí se závěrem ministra ohledně posouzení variant záměru. Podle žalobců EIA neobsahuje stěžejní a jasné důvody pro volbu výsledné varianty, čímž je v rozporu se zákonem o posuzování vlivů. Podle ministra lze provést úvahu porovnáním variant, uvedených v EIA, což však neodpovídá ani požadavku zákona, ani judikatuře SDEU, které se sám ministr dovolává. Pokud EIA vychází z Komplexního posouzení alternativního návrhu Silničního okruhu kolem Prahy, zpracovaném ČVUT v Praze, tato studie neposuzovala obě varianty objektivně z hlediska dopadů na životní prostředí, ale zabývala se pouze rizikovostí odmítnuté varianty regionální, což je vypořádání nevhodné. Pokud se vychází při posouzení regionální varianty z Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, zpracovaného pro Aktualizaci č. 1 Zásad územního rozvoje hlavního města Praha v říjnu 2013 (dále též „VVURÚ“), pak je neodůvodněný závěr, že regionální varianta má vyšší dopad na klima. VVURÚ neobsahuje hodnocení hluku, vlivu na ovzduší či hodnocení zdravotních rizik. Žalobci o regionální variantě tvrdí, že nahrazuje stávající komunikace, vede ve větší vzdálenosti od sídel a skrze nižší hustotu obyvatel.
40. Žalovaný ohledně této námítky odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
41. Ze správního spisu vyplývá, že žalobci namítli nezákonnost postupu zpracování závazného stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 23. 11. 2017. Toto závazné stanovisko bylo zpracováno v řízení o posuzování záměru podle zákona o posuzování vlivů a bylo vydáno podle § 9a odst. 1 zákona o posuzování vlivů. K němu bylo dne 24. 6. 2019 vydáno tzv. verifikační stanovisko Ministerstva životního prostředí podle § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů. Vzhledem k tomu, že žalobci obě tato stanoviska napadli v odvolacím řízení, žalovaný požádal ministra životního prostředí postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu o potvrzení nebo změnu těchto závazných stanovisek. Ministr životního prostředí vydal dne 9. 11. 2021 potvrzující stanovisko k oběma těmto závazným stanoviskům.
42. Žalobci již v odvolání namítali, že oznámení nebylo zpracováno, ale že byla rovnou předložena dokumentace, též namítli nedostatečné odůvodnění zvolené varianty.
43. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí k této odvolací námitce vyjádřil prostřednictvím výše specifikovaného potvrzujícího stanoviska ministra životního prostředí, který s námitkou nesouhlasil a uvedl, že náležitosti dokumentace EIA jsou širší, než náležitosti oznámení, a proto „nedošlo ke krácení informací“. Nesouhlasil ani s dopady tohoto postupu na posouzení variant návrhu, když uvedl (podtržení provedl krajský soud): „*Dokumentace EIA v kapitole B.I.5 uvádí souhrnné i vybrané dílčí závěry hodnocení vlivů na životní prostředí předchozích alternativních odmítnutých variant. Zároveň byla nestandardní přílohou dokumentace EIA samostatná studie Komplexní posouzení alternativního návrhu Silničního okruhu kolem Prahy (ČVUT v Praze, Fakulta stavební, Ústav dopravních systémů, říjen 2016), tj. samostatně a velmi podrobně popsaná odmítnutá varianta, která byla v relevantních ukazatelích porovnávána s posuzovaným záměrem. V těchto ukazatelích tak umožňuje i orientační porovnání vlivů na životní prostředí oproti posuzovanému záměru. Poukazované ustanovení článku 5 odst. 3 písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady*

2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále také jen „Směrnice EIA“), však nepožaduje posuzovat předchozí odmítnuté varianty ve stejném rozsahu, jako předkládané výsledné řešení záměru. To připouští i odvoláním citovaný rozsudek Soudního dvora EU ve věci C-461/17 *Hoiohan*, stejně jako připouští absenci specifikace „hlavních alternativních řešení“, či povinnost poskytovat pouze informace o významných vlivech. Vzhledem k tomu nelze, ani s odkazem na Směrnici EIA, očekávat u odmítnutých variant stejný rozsah informací o životním prostředí, stejné metody, způsoby, formu ani zdůvodnění vyhodnocených vlivů a nelze závěry těchto hodnocení odpovědně srovnávat s plnohodnotnými závěry provedeného posouzení vlivů výsledného řešení záměru. Z výše uvedených důvodů proto nebyl shledán nesoulad se Směrnici EIA, a tedy ani nezákonnost závazného stanoviska EIA“.

44. Krajský soud žalobním námitkám nepřisvědčil.
45. Žalobci předně neuvádějí, proč nesouhlasí s názorem, že náležitosti dokumentace přesahují náležitosti oznámení podle § 6 odst. 4 zákona o posuzování vlivů, ani jakým způsobem se nevypracování oznámení dotýká jimi chráněných zájmů a jejich právní sféry.
46. Podle § 6 odst. 1 zákona o posuzování vlivů, ve znění účinném k 20. 4. 2017: *ten, kdo hodlá provést záměr (dále jen „oznamovatel“), je povinen předložit oznámení záměru (dále jen „oznámení“) příslušnému úřadu.* Tento odstavec doznal ke dni 23. 11. 2017, tedy ke dni vydání závazného stanoviska, dílčí změny, a nově zněl: *oznamovatel je povinen předložit oznámení záměru (dále jen „oznámení“) příslušnému úřadu.*
47. Odstavec čtvrtý téhož ustanovení byl shodný jak ke dni předložení dokumentace EIA, tak je dni vydání závazného stanoviska: *„oznamovatel je povinen předložit oznámení záměru v listinné podobě a na technickém nosiči dat, popřípadě zaslat elektronickou poštou (dále jen „v elektronické podobě“), a to v počtu vyhotovení stanoveném dohodou s příslušným úřadem. Náležitosti oznámení záměru podle § 4 odst. 1 písm. a), b), c), f) a g) stanoví příloha č. 3 k tomuto zákonu; oznámení se zpracovává se zohledněním současného stavu poznatků a metod posuzování, případných výsledků jiných environmentálních hodnocení podle zvláštních právních předpisů a s případným zohledněním kritérií pro zjišťovací řízení uvedených v příloze č. 2 k tomuto zákonu. Pokud se jedná o záměr podle § 4 odst. 1 písm. a), musí oznamovatel vždy uvést nástin studovaných hlavních variant a stěžejní důvody pro jeho volbu vzhledem k vlivu na životní prostředí.“*
48. Dokumentaci pro posuzování vlivů upravuje § 8 zákona o posuzování vlivů, podle jehož prvního odstavce *„nejde-li o postup podle § 6 odst. 5, zajistí oznamovatel na základě oznámení, vyjádření k oznámení podle § 6 odst. 7 a závěru zjišťovacího řízení podle § 7 zpracování dokumentace v písemné podobě v počtu vyhotovení stanoveném dohodou s příslušným úřadem a v elektronické podobě. V odůvodněných případech, zejména z technických a ekonomických důvodů, může příslušný úřad upustit od elektronické podoby mapových, obrazových nebo grafických příloh dokumentace. Náležitosti dokumentace jsou uvedeny v příloze č. 4 k tomuto zákonu.“*
49. Krajský soud porovnal náležitosti oznámení a náležitosti dokumentace, jak jsou upraveny v příloze 3 a 4 zákona o posuzování vlivů, a shledal, že co se posouzení variant

týká, obsahují totožné náležitosti. Podle přílohy 3 oddílu E, týkající se oznámení, platí: *údaje podle kapitol B, C, D, F a G se uvádějí v přiměřeném rozsahu pro každou oznamovatelem předloženou variantu řešení záměru*. Podle přílohy 4 oddílu E, týkající se dokumentace, platí: *údaje podle částí B, C, D, F, G a H se uvádějí v přiměřeném rozsahu pro každou oznamovatelem předloženou variantu řešení záměru*. Odkazované oddíly se přitom liší pouze tím, že pro oznámení se uvádějí příslušné veličiny příkladem, pro dokumentaci pak taxativně, nicméně jde o kategorie shodné. Z hlediska způsobu odůvodnění jednotlivých variant tedy není mezi oznámením a dokumentací rozdíl v neprospěch oznámení a názor žalovaného, resp. ministra životního prostředí, je tak správný.

50. Co se týká žalobní námitky absence odůvodnění zvolené varianty, její vypořádání žalovaný provedl a žalobci žádnou konkurující argumentaci nevznegli. Z napadeného rozhodnutí a potvrzujícího stanoviska jasně vyplývá, že dokumentace EIA obsahuje hodnocení vlivů na životní prostředí jak zvolené varianty, tak odmítnutých variant, tak navíc komplexní posouzení tzv. regionální varianty, takže jak správní orgán, tak veřejnost měly možnost seznámit s důvody, které vedly k zvolení aktuálně posuzované varianty. Porovnání pak – i podle žalobců – obsahuje Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Mají – li žalobci za to, že regionální varianta je z jejich pohledu vhodnější, tuto svou úvahu nepodložili oponentním odborným posudkem nebo vyjádřením, v jehož světle by soud mohl zvážit, zda závazné stanovisko splňuje podmínky logičnosti, vnitřní bezrozpornosti a úplnosti (viz cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2020 č. j. 10 As 275/2018-102). Vyhodnocení úvah žalobců ohledně vhodnosti regionální varianty přesahuje meze soudního přezkumu.
51. Krajský soud konstatuje, že námitky žalobců v odvolání byly vypořádány, žalobci v žalobě žádnou novou argumentaci nevznegli a výběr zvolené varianty záměru a odmítnutí regionální varianty je otázkou odbornou, kterou soud sám přezkoumat nemůže. Námitky proto nejsou důvodné.

b) Nesprávné vymezení dotčeného území a nezákonné posouzení synergických a kumulativních vlivů

52. Podle žalobců nedošlo k posouzení kumulativního účinku záměru na další stavby. Při posouzení záměru SOKP 510 dospěl zpracovatel k závěru, že dojde ke kumulativním vlivům navazujících plánovaných staveb, zejména nyní posuzovaného záměru SOKP 511, proto měl být vliv tohoto záměru rozšířen co do posouzení kumulativních a synergických vlivů. Rozdělení dotčených území, ačkoliv je považováno na „velkoryse pojaté“, neodpovídá § 3 písm. c) zákona o posuzování vlivů. Jde o nepřipustné „salámování“.
53. Žalobci v žalobě poukazují na stanovisko stavebního úřadu z 12. 6. 2019, ve kterém se připouští pro Městskou část 20 (Počernice) zvýšení především hlukové a emisní zátěže. Podle žalobců je nesprávný náhled žalovaného v napadeném rozhodnutí o irelevanci tohoto stanoviska z důvodu posuzování pouhé potencialita zásahu na oblast Počernic pro účely účastenství v řízení, protože je ustanovení § 3 písm. c) zákona o posuzování vlivů

koncipován shodně, tedy jako potencialita. Podle žalobců EIA počítá s potenciálním ovlivněním některých komunikací, též stavbou 510.

54. Žalobci dále namítají, že odvolací námitka ohledně vymezení dotčeného území nebyla řádně vypořádána. Závazné stanovisko ministra ani napadené rozhodnutí neodůvodňují, proč nebyla námitka na místě. Napadené rozhodnutí cituje závazné stanovisko ministra, aniž by posoudilo věc. Závazné stanovisko ministra pouze konstatuje zákonné vymezení dotčeného území, aniž by reagoval na námitku žalobců. Postup, kdy dochází k rozdělení záměru a posuzování jeho vlivů po jednotlivých částech, je nezákonný.
55. Žalovaný ohledně této námítky odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
56. Krajský soud v napadeném rozhodnutí ověřil, že potvrzující stanovisko ministra životního prostředí z 9. 11. 2021 k odvolací námitce nesprávného vymezení dotčeného území s odkazem na definici dotčeného území podle § 3 písm. c) zákona o posuzování vlivů uvádí: *„odvolání nepředpokládá žádný přesvědčivý důkaz o tom, že by byl v poukazovaném území významný vliv záměru opomenut či nesprávně vyhodnocen a neumožňuje diskusi nad zvoleným kritériem dosahu významnosti vlivů dle provedeného posouzení vlivů záměru na životní prostředí“* (podtrhl krajský soud).
57. Podle § 3 písm. c) zákona o EIA, dotčeným územím se rozumí *území, jehož životní prostředí a obyvatelstvo by mohlo být závažně ovlivněno provedením záměru nebo koncepce* (podtrhl krajský soud).
58. Žalobci sice namítají nesprávné vypořádání své námítky vůči vymezení dotčeného území pro nepřipustné rozdělení posouzení dopadů na životní prostředí jednotlivých etap záměru, nereagují však na argumentaci v napadeném rozhodnutí, neboť ani v žalobě neuvádějí, jaký významný vliv záměru na životní prostředí byl opomenut a jak mělo být dotčené území definováno. Svou žalobní námitku koncipují poněkud neuchopitelně, nicméně implicitně lze z jejich argumentace dovodit, že k nesprávnému vymezení dotčeného území mělo dojít v důsledku pominutí synergických a kumulativních vlivů záměru spolu s dalšími částmi záměru silničního okruhu kolem Prahy, zejména části SOKP 510. Těchto vlivů si však byl vědom jak žadatel, tak oba správní orgány, neboť vyplývají a jsou zohledněny v obou závazných stanoviscích Ministerstva životního prostředí, rovněž tak v potvrzujícím stanovisku ministra životního prostředí. V napadeném rozhodnutí se odvolacím námitkám ohledně nesprávně vymezeného dotčeného území žalovaný věnoval na několika místech, zejména na stranách 24 – 27 a na stranách 37 – 38, obsahující shrnutí závěrů závazných stanovisek, které žalovaný aplikoval na posouzení odvolacích námitek. Podle žalovaného byly vyhodnoceny vlivy záměru na klima, ovzduší i hluk, byly posouzeny kumulativní a synergické vlivy přeložky silnice I/12, navazující úseky Pražského okruhu včetně železničních tratí a včetně úseku SOKP 510. Bez konkrétní věcné argumentace žalobců krajskému soudu nezbyvá než konstatovat, že nemůže sám posuzovat závazná stanoviska ani z nich činit závěry, neboť mu toto nepřisluší. Krajský soud proto uzavírá, že dotčené území bylo definováno správně v souladu s § 3 písm. c) zákona o posuzování vlivů a že při jeho definici nebyl opomenut žádný významný vliv na životní prostředí ani nebyly opomenuty synergické a kumulativní vlivy záměru na životní prostředí.

59. K namítané nepřipustné „salámové metodě“ se krajský soud vyjádřilo již výše v odstavcích 28 a 29 tohoto rozsudku. Krajský soud nyní opakuje, že za „salámovou metodu“ bývá v praxi neformálně označována taktika, která se používá pro strategii, kdy se kontroverzní nebo obtížné cíle a řešení rozdělí na dílčí kroky a prosazují se postupně, zpravidla se to týká zejména posouzení vlivů projednávaných záměrů na životní prostředí (blíže viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009 č. j. 9 As 88/2008-301, resp. ze dne 1. 8. 2012, č. j. 1 As 47/2012-38). V prvně citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud zdůraznil, že by měl být určitý návrh podroben posouzení vlivů na životní prostředí jako jeden záměr; realizace určité stavby má totiž dopad na životní prostředí jako celek, vliv dílčích staveb je z tohoto hlediska irelevantní. Právě v posuzování vlivů na životní prostředí by proto tzv. „salámová“ metoda neměla mít místo, naopak by se spíše měla uplatnit metoda opačná, jež lze označit termínem puzzle.
60. Optikou těchto závěrů není ani tato žalobní námitka důvodná. V projednávané věci je zřejmé, že bylo provedeno posouzení vlivů na životní prostředí jak na stavbu SOKP 510, tak na stavbu 511, přičemž byl hodnocen vzájemný vliv těchto záměrů navzájem i na další stavby, včetně stavby 510. Žádný obtížně dosažitelný ani kontroverzní cíl, který by měl být nezákonně dosažen, žalobci neuvádějí a nevyplývá ani z napadeného rozhodnutí, ani ze závazného stanoviska ministra, ani ze samotné EIA. Žalovaný v napadeném rozhodnutí s odkazem a citací závazného stanoviska ministra životního prostředí výslovně uvedl, že byly posuzovány „kumulativní a synergické účinky se zohledněním nejen přeložky silnice 1/12, ale i těch navazujících úseků Pražského okruhu, které mohou být reálně vzaty v potaz, anebo železničních trati protínajících dotčené území“ (str. 37 napadeného rozhodnutí), tedy zabýval se posouzením dopadu záměru na životní prostředí přesně v žalobci uvažovaném rozsahu.
61. Co se týká městské části Praha 20 Horní Počernice, podle žalobců se žalovaný mylně dopustil vyloučení této části z posouzení pro pouhou potencialitu dopadů záměru. To však neodpovídá napadenému rozhodnutí, ve kterém žalovaný uvedl, že „*součástí hodnocených úseků Pražského okruhu v rámci procesu EIA byl i stávající úsek SOKP 510, který územím městské části Praha 20 prochází*“. Krajský soud v EIA z roku 2017 ověřil, že městská část Horní Počernice nebyla z posouzení vyřazena, ale posouzena byla, byť tak, že nebude záměrem závažně ovlivněna, s tím, že dopady na tuto část řeší i další část pražského okruhu 510 „Satalice-Běchovice“.
62. Ani tato námitka tak není důvodná.

c) Absence posouzení dopadů záměru na klima

63. Podle žalobců potvrzující stanovisko ministra životního prostředí vychází z dokumentu „Vlivy záměru na klimatický systém a odolnost a zranitelnost projektu vůči klimatickým změnám“ (dále též „klimatická studie“), který nezohledňuje nepřímé emise, ač tyto i podle metodického výkladu Ministerstva životního prostředí zohledňovat má, a uvažuje o záměru zcela samostatně, neboť není zvažován vliv celého silničního okruhu. Klimatická studie navíc neřeší zvýšení emisí na jiných komunikacích v důsledku provozu záměru. Proto nelze hodnotit dopad na klima jako neutrální nebo dokonce pozitivní.

Žalobci poukázali na to, že Ministerstvo životního prostředí je nečinné při v oblasti mitigace (zmírňování) změny klimatu.

64. Žalovaný i zde odkázal na napadené rozhodnutí.

65. Krajský soud v odvolání každého z žalobců proti prvostupňovému rozhodnutí ověřil, že shodně napadli klimatickou studii, ze které vychází dokumentace EIA, jako nepřezkoumatelnou pro neodůvodnění vlivu záměru na klima navzdory detekci možných rizik. Dále poukázali na vliv záměru na emise, kde u osobní dopravy má dojít k 2% nárůstu a u nákladní dopravy o pokles emisí o 14% u lehkých a 12% u těžkých nákladních automobilů.

66. Krajský soud v napadeném rozhodnutí ověřil, že k této odvolací námitce se žalovaný vyjádřil na stránce 25 napadeného rozhodnutí; citoval předmětné potvrzující stanovisko ministra životního prostředí, jež hodnotí zpracovanou EIA ve vztahu k dopadům na klima „nadstandardně“, v souladu s Metodickým výkladem MŽP. Ze samotného potvrzujícího stanoviska ministra krajský soud zjistil, že v napadeném rozhodnutí citovaný závěr na straně pět skutečně obsahuje v tomto kontextu: „*ve vztahu k ZPV je problematika hodnocení vlivů na klima aktuálně řešena Metodickým výkladem MŽP k aplikaci vybraných nových pojmů a požadavků ZPV ze dne 20. října 2017 (konkrétně se tento metodický pokyn zabývá pojmy biologická rozmanitost, změna klimatu a dalšími souvislostmi) dostupnými na (...). Ten kromě základních obsahových náležitostí požaduje hodnocení například ve vztahu k relevantním klimatickým a energetickým cílům souvisejících strategických dokumentů. Tyto požadavky předložená dokumentace EIA splnila v nadstandardním rozsahu (...)*“.

67. Žalobní námitka se s vypořádáním odvolání žalobců v tomto bodě míjí. Ačkoliv potvrzující závazné stanovisko nereaguje přesně na odvolací námitku, nelze přehlédnout, že tato byla koncipována velmi obecně. Nadto, v části zmiňovaného procentuálního vlivu záměru na emise je obtížně uchopitelná, když tato část není s částí navazující nijak provázána. Jak dovodila judikatura správních soudů, závazné stanovisko podle § 149 správního řádu *musí být přezkoumatelné, čehož lze dosáhnout pouze tehdy, budou – li z něj zjevné důvody, na jejichž základě jej správní orgán vydal*; přiměřeně na ně dopadá § 67 a § 68 správního řádu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 275/2018- 102 z 18. 2. 2020). Z potvrzujícího závazného stanovisko vyplývá, proč považuje ministr závěry v dokumentaci EIA za odůvodněné a tedy přezkoumatelné; shledal je totiž souladné s citovaným Metodickým pokynem. Vzhledem k obecnosti odvolací námitky považuje krajský soud takové odůvodnění za dostačující. Po správních orgánech *nelze rozumně požadovat, aby do textu svých stanovisek popisovaly posouzení všech v úvahu přicházejících aspektů, které by mohly vyvolat zásah do některého ze zákonem chráněných zájmů* (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 56/2009-63 z 23. 1. 2010, strana 71). Nyní namítané nevypořádání nepřímých emisních vlivů žalobci v odvolání nezmínili ani okrajově, a proto nelze nadřízeného dotčenému orgánu, a tedy ani žalovanému vytýkat, že se jejich hodnocením ve smyslu žalobci namítaném výslovně nezabývali.

68. Žalobní námitka proto není důvodná.

d) Nezákonnost verifikačního stanoviska

69. Žalobci namítají, že ministr vydal závazné stanovisko podle § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů, ačkoliv posuzoval a vyhodnocoval předložené závěry. To však patří do zjišťovacího řízení podle § 7 zákona o posuzování vlivů, čímž žalobcům odňal možnost odvolání podle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů. Odkazuje se na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 236/2018-86 z 17. 12. 2021.
70. Žalobci tvrdí u mimoúrovňové křižovatky Dubeč, že dojde k významné změně, což dokládají poměrem bilance zeminy (navýšení o 2 tis. tun). Na to nebylo podle nich v napadeném rozhodnutí reagováno.
71. Žalovaný i zde odkázal na napadené rozhodnutí.
72. Krajský soud ze správního spisu zjistil, že žalobci shodou námitku uplatnili v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Poukázali na to, že došlo ke změně technického řešení v souvislosti s mimoúrovňovou křižovatkou Dubeč, kde se oproti stanovisku EIA změnilo řešení nivelet (sklon komunikace) a větví mimoúrovňové křižovatky, způsob odvodnění a řešení protihlukových opatření. Závěr o tom, že řešení garantuje snížení vlivů na životní prostředí, je opřen pouze o studie, nikoliv o řádný proces EIA, ačkoliv byl záměr zásadně změně. Žalobci zásadní změnu záměru dovozují příkladem změnou bilance zemin.
73. V potvrzujícím závazném stanoviska ministr životního prostředí neshledal nezákonnost ani závazného stanoviska, ani verifikačního stanoviska. Ministr uvedl, že určení, zda se jedná o významnou změnu podle ustanovení § 4 odst. 1 zákona o posuzování vlivů, je na správní úvaze správního orgánu, který vychází z kritérií výrazné změny, jak je definována v Metodickém pokynu vybraných bodů přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů. Uzavřel, že „změny vzhledem k jejich charakteru nelze považovat za změny, které by mohly znamenat zvýšení kapacity nebo rozsahu záměru, změny technologie, řízení provozu nebo způsobu užívání a nelze je považovat za změny mající významný negativní vliv na životní prostředí a veřejné zdraví“. K argumentaci uplatněné v odvolání uvedl, že odvolatelé nereflktují postupy metodického výkladu MŽP a neopírají své závěry o relevantní skutečnosti a porovnatelné postupy. Napadené rozhodnutí tuto argumentaci převzalo.
74. Podle § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů „nejdříve 90 dnů před podáním žádosti o zahájení navazujícího řízení, nejpozději však v den podání žádosti o zahájení navazujícího řízení, předloží oznamovatel příslušnému úřadu, který vydal stanovisko, dokumentaci pro příslušné navazující řízení včetně úplného popisu případných změn oproti záměru, ke kterému bylo vydáno stanovisko, a to v rozsahu části nebo etapy záměru, která je předmětem navazujícího řízení. Příslušný úřad ověří na základě oznámení o zahájení řízení zaslaného tomuto úřadu správním orgánem příslušným k vedení navazujícího řízení každý záměr a vydá nesouhlasné závazné stanovisko, jestliže došlo ke změnám záměru, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí, zejména ke zvýšení jeho kapacity a rozsahu nebo ke změně jeho technologie, řízení provozu nebo způsobu užívání. Tyto změny jsou předmětem posuzování podle § 4 odst. 1 písm. g). Jestliže nedošlo ke změnám záměru podle věty druhé, příslušný úřad vydá souhlasné závazné stanovisko. V tomto závazném stanovisku příslušný úřad s přihlédnutím k podkladům

podle odstavce 1 určí, které z podmínek stanoviska jsou v důsledku jiných změn záměru neproveditelné, a to případně v součinnosti s příslušnými dotčenými orgány.“

75. Podle § 4 odst. 1 písm. g) zákona o posuzování vlivů, změny záměru, které by podle závazného stanoviska příslušného úřadu vydaného podle § 9a odst. 6 mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí; tyto změny záměrů podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení.
76. Podle § 7 odst. 2 zákona o posuzování vlivů, u záměrů a změn záměrů uvedených v § 4 odst. 1 písm. b) až h) je cílem zjišťovacího řízení zjištění, zda záměr nebo jeho změna může mít významný vliv na životní prostředí, případně zda záměr může samostatně nebo ve spojení s jinými mít významný vliv na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptací oblasti, a tedy podléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí podle tohoto zákona. Podléhá-li záměr posouzení vlivů záměru na životní prostředí podle tohoto zákona, je předmětem zjišťovacího řízení také upřesnění podle odstavce 1.
77. Verifikačního stanovisko (tzv. coherence stamp) především ověřuje, že nedošlo ke změnám záměru oproti záměru posuzovanému v procesu EIA, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí, a tedy zda případně obстоjí vydané stanovisko EIA toliko ve vztahu k části záměru, kterou předložil stavebník do navazujícího řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 236/2018-86 z 17.12. 2021, bod 47). Není vydáno jen v případě, kdy je zjištěna potencialita významných změn. V takovém případě se provede zjišťovací řízení podle § 7 zákona o posuzování vlivů. Zjištění potenciality významného negativního vlivu záměru na životní prostředí nelze provést jinak, než posouzením předložených podkladů, což Ministerstvo životního prostředí ve verifikačním stanovisku učinilo a postupovalo tak v souladu se shora citovaným ustanovením § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů, a ministr jako nadřízený orgán tento postup potvrdil. Jak verifikační stanovisko tak potvrzující stanovisko splňují i podmínku přezkoumatelnosti. Ministr v něm - byť implicitně - vypořádal námitky v odvolání, když poukázal na skutečnosti, které jsou relevantní pro posouzení změny záměru ve smyslu významného negativního vlivu na životní prostředí, mezi kterými nejsou žalobci namítané skutečnosti, včetně bilance zeminy, které nadřízený orgán považuje za bez významu. Žalovaný tuto argumentaci převzal do napadeného rozhodnutí. Žalobní námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí ani nesprávného procesního postupu tak není důvodná.

5. Vady předložených dopravně inženýrských podkladů

78. Žalobci v žalobě uvedli, že v odvolání napadli jako věcně nesprávné, nezákonné, v rozporu s metodickými požadavky a tendenční dopravně inženýrské podklady, rozptylové studie, akustické posouzení a hodnocení zdravotních rizik. V žalobě pak vznesli námitky k níže uvedeným okruhům.

a) Podhodnocení dopravních intenzit, vzájemná rozpornost dopravně inženýrských podkladů

79. Žalobci nesouhlasí s vypořádáním námitky, že EIA vychází z výpočtu dopravních intenzit z roku 2016, kdy byla prováděna rekonstrukce úseku SOKP 510, což nutně vedlo

k chybnému hodnocení dopravní intenzity. Úvaha žalovaného, resp. ministra životního prostředí v potvrzujícím stanovisku, že intenzita dopravy byla dopočtena podle sčítání dopravy z roku 2015, a proto se rekonstrukce v roce 2016 nemohla na datech nijak projevit, je nepodloženým konstatováním.

80. Ani z napadeného rozhodnutí ani ze závazného stanoviska není podle žalobců zřejmé, proč nebyly některé dopravně inženýrské podklady aktualizovány, ačkoliv jiné podklady aktualizovány byly. Není přezkoumatelná úvaha, že stará data se nejeví v rozporu se stávajícím modelem a že se jedná o dlouhodobé trendy.
81. Dokumentace EIA je podle žalobců ohledem na rozdílné hodnoty intenzit dopravy zkreslená, protože pracuje s rozdílnými hodnotami dopravních intenzit, když údaje o frekvenci dopravy se navzájem liší a jsou zpracovány rozdílnými metodami v podkladech zpracovány osobou zúčastněnou na řízení, Ředitelstvím silnic a dálnic, a Technickou správou komunikací hlavního města Praha a Institutem plánování a rozvoje, které byly podle stavebního úřadu zohledněny. Žalovaný ani ministr se s tímto nevypořádali.
82. Žalovaný i zde odkázal na napadené rozhodnutí.
83. Krajský soud ze správního spisu a z napadeného rozhodnutí zjistil, že žalobci tyto námitky uplatnili již v odvolání. V potvrzujícím závazném stanovisku se k nim ministr životního prostředí vyjádřil tak, že rekonstrukce SOKP 510 nemohla ovlivnit výpočet dopravních intenzit, protože vstupní data jsou z roku 2015, tedy před rekonstrukcí, a z roku 2016 jsou pouze dopočítány průzkumy křižovatek. EIA vycházela z podkladů Technické správy komunikací hlavního města Prahy z prosince 2017 a Institutu plánování a rozvoje z ledna 2018, což jsou dostatečně aktuální a uznatelné podklady, byť mohly být k dispozici novější, nicméně šlo o podklady umožňující jednoznačné a průkazné porovnání stavů s aktuální změnou záměru oproti stavům původně posouzeného záměru. Ministerstvo životního prostředí vycházelo nejen z posledních dílem aktualizovaných podkladů, ale z jejich kontinuity. Při měření dopravní intenzity existují velké rozdíly, což vyplývá z povahy tohoto jevu.
84. Žalovaný v napadeném rozhodnutí stanovisko ministra cituje bez vlastního komentáře.
85. Krajský soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, resp. ministra životního prostředí, že probíhající rekonstrukce úseku SOKP 510 nemohla mít vliv na výpočet intenzit, pokud vstupními daty byla data z roku 2015, tedy před rekonstrukcí, kdy doprava na úseku SOKP 510 probíhala normálně, a z roku 2016 jsou pouze dopočítány průzkumy u křižovatek. Tento závěr je podle názoru soudu logický a není nutno jej nijak blíže dokladovat. Na uvedeném nemůže nic změnit ani to, že oproti roku 2016 došlo v roce 2017 ke zvýšení dopravní intenzity, jak žalobci uvádějí, protože to může svědčit snad právě o nižší intenzitě dopravy v roce 2016, nikoliv o vstupních datech z roku 2015.
86. Co se týká aktualizace podkladů, žalobci netvrdí, čím mohou nová data z případně aktuálnějších podkladů ovlivnit věcnou správnost rozhodnutí. Ministr v potvrzujícím stanovisku vysvětlil, jakým způsobem vstupní i případná následná data ohledně dopravních

intenzit ve vztahu k posouzení EIA zohlednil. Jde o odborné posouzení, které soudu nepřísluší přehodnocovat ve smyslu, zda zvolený model je správný. Totéž platí o namítaných rozdílných metodách měření, když žalobci nespecifikují, jak volba té které metody měření dopravní intenzity ovlivní věcnou správnost napadeného rozhodnutí. S odvolací námitkou se žalovaný prostřednictvím citace ministra životního prostředí vypořádal minimálně implicitně poukazem na to, že při měření dopravních intenzit z povahy věci vznikají rozdíly. Při absenci podložených žalobních námitek ve smyslu konkrétních důsledků na správnost odborných závěrů soudu nezbyvá než konstatovat, že takové vysvětlení shledal logické. Žalobní námitka je nedůvodná.

b) Nepřezkoumatelnost dopravně inženýrských podkladů a nedodržení obsahových náležitostí

87. Žalobci namítají nedostatky dopravně inženýrských podkladů (DIP), když tyto nevycházejí z odborných postupů a technických podmínek stanovených ministerstvem dopravy a neodrážejí aktuální stav poznání. Konkrétně:

- DIP predikují intenzitu dopravy k nesprávnému časovému horizontu. Záměr má být dán do provozu v roce 2027. Metodika ministerstva dopravy požaduje prediktivní časový horizont 20 let. Dopravní modelování v DIP použilo nesprávný časový horizont.
- Při výpočtu dopravních intenzit nepostupovali zpracovatelé DIP podle normativních technických předpisů Ministerstva dopravy TP 2019, podle kterého „pro stanovení intenzity dopravy se přesnost odhadne postupem uvedeným v TP 189“; DIP však žádný odhad přesnosti neprovedl.
- Z technických předpisů Ministerstva dopravy TP 2019 „Dopravně inženýrská data pro kvalifikaci vlivů automobilové dopravy na životní prostředí“ vyplývá, že při výpočtu hluku dopravy se užijí dva údaje, intenzita dopravy, včetně podílu intenzity dopravy v jednotlivých denních obdobích a rozložení intenzit dopravy do jízdních pruhů na vícepruhových komunikacích a rychlost dopravního proudu včetně změny v jednotlivých denních obdobích a rozložení rychlosti na vícepruhových komunikacích; denní období jsou přitom tři (6-18 hod., 18-22 hod a 22-6 hod). DIP však pracují pouze se dvěma denními obdobími a nezohledňují rychlost dopravního proudu a jeho změny ani nepracují s rozložením dopravy do jízdních pruhů.
- DIP reflektují pouze dopravu městskou a republikovou, nikoliv transevropskou, což ovlivňuje jak skupinu vozidel, tak relevantní časový horizont.

88. Krajský soud ze spisu ověřil, že žalobci sice v odvoláních proti prvostupňovému rozhodnutí namítali věcnou nesprávnost dopravně inženýrských podkladů, žádnou z výše uvedených námitek však neuvedli.

89. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval námitkami věcné nesprávnosti DIP. Vycházel přitom z citovaného potvrzujícího závazného stanoviska ministra životního prostředí, který se k DIP vyjadřoval ve smyslu uplatněných odvolacích námitek zejména k aktuálnosti DIP a správnosti výpočtu dopravních intenzit. Posuzované DIP byly podkladem EIA, tedy žalobcům nic nebránilo nyní namítaný postup výpočtu učinit již předmětem odvolání. V nyní uplatněné argumentaci žalobci netvrdí, zda a proč mají za to, že zvolený časový horizont, výpočet dopravních intenzit a výpočet hluku teprve ve světle napadeného rozhodnutí nepovažují za správný. Jak bylo vysvětleno výše, po správních

orgánech nelze rozumně požadovat, aby do textu svých stanovisek popisovaly posouzení všech v úvahu přicházejících aspektů, které by mohly vyvolat zásah do některého ze zákonem chráněných zájmů (viz výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 56/2009-63). Krajský soud již opakovaně uvedl, že je v přezkumu podkladů napadeného rozhodnutí omezen, neboť k posuzování odborných závěrů nemá příslušnou erudici, a proto je hodnotí pouze z hlediska srozumitelnosti, logičnosti, konzistentní a jejich zohlednění v napadeném rozhodnutí. Z těchto hledisek napadené DIP ob stojí a námitka není důvodná.

6. Vady stanovisek dotčených orgánů

a) Věcně nesprávné a nezákonné stanovisko orgánů ochrany přírody a krajiny

90. Úřad městské části Praha – Dubeč, Odbor správy majetku a životního prostředí vydal dne 10. 5. 2019 závazné stanovisko ke kácení dřevin mimo les, jímž mj. stanovil kompenzační opatření náhradní výsadby. Následně, k výzvě stavebního úřadu z 2. 3. 2020, vydal dne 20.5.2020 závazné stanovisko, kterým sice konstatoval, že vykácením dřevin dojde k ekologické újmě, náhradní výsadbu však neuložil vzhledem ke koncepci rozsáhlé výsadby pásů zeleně kolem silničního okruhu.
91. Podle žalobců je v rozporu s § 4 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., (dále jen „stavební zákon“) změnit závazné stanovisko bez naplnění předpokladů pro jeho změnu, jak je definoval Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 As 40/2013-32, tedy bez změn podmínek nebo poměrů v území, které spočívají ve změně objektivní skutečnosti. Dle žalovaného sice mělo dojít ke zhojení pochybení v prvním závazném stanovisku, podle žalobců ale je takový postup nezákonný.
92. Krajský soud ze správního spisu zjistil, že žalobci námitku uplatnili již v odvolání. Z jejího vypořádání vyplývá, že stanovisko Úřadu městské části Praha – Dubeč z 10. 5. 2019 není závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu, neboť nesplňuje náležitosti, které na ně toto ustanovení klade. Proto zde není kontinuita, která by měla být zachována podle § 4 odst. 4 stavebního zákona. Závazným stanoviskem je až stanovisko z 20. 5. 2020, které bylo přezkoumáno Krajským úřadem Jihočeského kraje, jímž bylo částečně změněno co do rozsahu kácení dřevin a kompenzační výsadby, která byla stanovena v rozsahu maximálně možném v daném území.
93. Podle § 4 odst. 4 stavebního zákona, *dotčený orgán je vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem. Navazující stanoviska nebo navazující závazná stanoviska mohou dotčené orgány v téže věci uplatňovat pouze na základě nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnily podmínky, za kterých bylo původní stanovisko nebo závazné stanovisko vydáno, nebo skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořázené územně plánovací dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí nebo jiný úkon orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu podle tohoto zákona, jinak se k nim nepřihlíží.*
94. Nebylo-li stanovisko 10. 5. 2019 závazným stanoviskem, jak uvedl Krajský úřad Jihočeského kraje, z důvodu chybějících náležitostí podle § 149 správního řádu, nedopadá na něj vázanost podle citovaného § 4 odst. 4 stavebního zákona. Proti závěru o tom, že

stanovisko z 10. 5. 2019 není závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu, žalobci neuplatnili v žalobě žádnou argumentaci. Již proto jejich námitka porušení § 4 odst. 4 stavebního zákona není důvodná.

95. Nadto, závaznost závazného stanoviska pro dotčený orgán neznamena jeho absolutní nezměnitelnost navždy. To nevyplývá ani z žalobci citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013, 8 As 23/2012-32. V něm Nejvyšší správní soud dovodil, že z hlediska kontinuity ochrany přírody a krajiny je nepochybně žádoucí, aby dotčené orgány zohledňovaly svá předchozí závazná stanoviska a vycházely z nich. Závazná stanoviska však na druhou stranu nelze vždy automaticky přejímat s pouhým konstatováním, že ve věci již bylo pravomocně rozhodnuto nebo že dotčený orgán je vázán předchozím stanoviskem a nemůže se od něj odchýlit. Tato argumentace by mohla vést *ad absurdum* k závěru, že i zastaralá a neaktuální závazná stanoviska vydaná před účinností nového správního řádu by bylo třeba dodržovat i přes zcela odlišnou situaci v území; závaznost závazného stanoviska „nelze vyložit tím způsobem, že závazné stanovisko jednou provždy stanovuje názor dotčeného orgánu na poměry v území“ (bod 28 rozsudku).

b) Věcně nesprávné a nezákonné vyjádření orgánů odpadového hospodářství

96. Žalobci namítají rozpor napadeného rozhodnutí s § 146 odst. 3 písm. a) zákona č. 541/2020 Sb., ukládající obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností vydat závazné stanovisko z hlediska nakládání s odpady vzhledem k terénním úpravám. Podle žalobců je správní orgán povinen posuzovat terénní vlny z materiálního hlediska a není možné ponechat na libovůli stavebníka, jak bude vymezení jednotlivých stavebních objektů vypadat. Postup žalovaného je formalistický, nehájí dostatečně veřejné zájmy.

97. O této žalobní námitce krajský soud uvažil obdobně, jako v odstavcích 9 – 11 tohoto rozsudku.

Žalobci neuvedli, jak se tvrzená nezákonnost dotkne jejich právní sféry, resp. práv, která jim přísluší. Za této situace nemají aktivní legitimaci k jejímu vznesení, když posouzení terénních vln s ochranou přírody a krajiny bez dalšího nesouvisí a námitka pouze z hlediska veřejného zájmu není přípustná.

c) Věcně nesprávné a nezákonné stanovisko orgánu ochrany vod

98. Ohledně ochrany vod žalobci namítli jednak nesprávnost závazného stanoviska Úřadu městské části Praha 22 z 5. 1. 2022, které vychází ze Stanoviska Povodí Vltavy z 6. 9. 2018, jednak materiálu *Silniční okruh kolem Prahy, stavba 511 Běchovice - dálnice D I; Vyhodnocení stavby z hlediska Směrnice o vodách (2000/60/ES), čl. 4 odst. 7* (dále jen „Dokument“).

99. Žalobci namítají, že vliv záměru byl vyhodnocen nesprávně a jeho skutečný vliv na stav povrchových a podzemních vod není znám. Podle § 23a a § 104 odst. 3 zákona 254/2001 Sb., o vodách a podle článku 4 odst. 7 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES z 23. 10. 2000 je nutno v případě, kdy záměr může zhoršit nebo omezit zlepšení stavu vod, udělit výjimku, k čemuž nedošlo. Žalobci argumentují takto:

- Závazné stanovisko Úřadu městské části Praha 22 vychází ze Stanoviska Povodí Vltavy, které je nepřezkoumatelné, protože opomíjí kvantifikovat a kvalifikovat přímé a nepřímé

vlivy stavebních objektů na vodní útvary. Tato vada stanoviska nebyla v závazném stanovisku zhojena, což vede k jeho nepřezkoumatelnosti.

- Metodický pokyn sekce vodního hospodářství Ministerstva zemědělství a Sekce technické ochrany životního prostředí Ministerstva životního prostředí č. 2/2018/1 předpokládá posouzení kumulativních a synergických vlivů ostatních záměrů. Nebyly však hodnoceny vlivy záměrů SOKP 510, který vliv na nyní posuzovaný záměr 511 předpokládá, ani SOKP 520, přeložky silnice 1/12 a dalších již realizovaných staveb (železniční trať 011 Praha – Kolín, silnice 1/12)
- Dokument neobsahuje ani informace, ani hodnocení vodohospodářské bilance současného a výhledového stavu, ač tak předpokládá citovaná směrnice 2000/60/ES.
- Metodický pokyn předpokládá hodnocení i nepřímých vlivů záměru, spočívající v intenzivním dlouhodobém užívání záměru osobními i nákladními vozidly (až 100 000 vozidel denně). Ve vodním toku Botič, kdy jedním z nevyhovujících parametrů je dusičnanový dusík, doprava je přitom zdrojem oxidu dusíku.
- Ačkoliv jsou v Dokumentu popsány vlivy záměru na podzemní a povrchové vody, nejsou tyto hodnoceny, resp. jsou bez odůvodnění bagatelizovány; totéž platí i o kvalitě vod. Žalobci citují konkrétní vlivy záměru a jejich nedostatečné hodnocení příkladem. Dokument nehodnotí skutečnou účinnost navržených opatření (např. zadržení solí a jejich přečištění a postupné propouštění vody), není tedy zřejmé, zda byl dodržen výklad „zhoršení stavu“ ve smyslu rozsudku SDEU C461/13.

100. Všechny shora uvedené argumenty vedou žalobce k závěru, že závazné stanovisko je nezákonné.

101. Krajský soud ze správního spisu a z napadeného rozhodnutí zjistil, že v řízení byla zpracována:

- dne 16. 8. 2018 závazné stanovisko Městského úřadu Říčany, odboru životního prostředí, podle § 17 odst. 1 písm. a) vodního zákona pro část stavby v katastrálních územích Nupaky a Kuří u Říčan
- dne 8. 10. 2018 závazné stanovisko Úřadu městské části Praha 22, odboru výstavby, podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona pro část stavby v k. ú. Dubeč
- dne 31. 1. 2019 závazné stanovisko Úřadu městské části Praha 22, odboru výstavby, podle § 104 odst. 9 písm. c) vodního zákona pro část stavby v k. ú. Dubeč.

102. Žalobci v odvolacím řízení vznesli námitku nezákonného postupu při vydávání závazného stanoviska vodoprávního úřadu, nesplnění závazných podmínek stanoviska EIA s ohledem na povrchové a podzemní vody. V něm vytýkají chybnou formu souhlasu vodoprávního úřadu podle § 17 vodního zákona a nedodržení podmínky EIA č. 29, aktualizace hydrotechnických výpočtů.

103. Vzhledem k novelizaci vodního zákona zákonem č. 544/2020 Sb., vyžadující jedno závazné stanovisko pro záměr zasahující do více správních obvodů (§115 odst. 19 vodního zákona), bylo v odvolacím řízení pořízeno závazné stanovisko podle § 104 odst. 9 vodního zákona, účinného do 31. 1. 2022 (pozn. soudu, od 31. 1. 2022 stejné znění obsahuje § 104 odst. 3 vodního zákona, což vede k tomu, že v žalobě žalobci argumentují podle úpravy platné ke dni vydání napadeného rozhodnutí. Znění obou ustanovení je totožné), pro stavbu jako

celek komplexně, které zpracoval určený Úřadu městské části Praha 22 dne 5. 1. 2022. Jím byly vypořádány též námitky žalobců, zejména ohledně formy.

104. S tímto závazným stanoviskem měli možnost účastníci se seznámit na základě veřejné vyhlášky žalovaného z 26. 1. 2022.
105. Proti tomuto závaznému stanovisku byly podány námitky, m. j. též žalobce a). V nich žalobce a) namítl jeho nedostatečné odůvodnění podle § 104 odst. 9 vodního zákona, protože závazné stanovisko nehodnotí možnost zhoršení stavu nebo ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo stavu útvaru podzemních vody či nemožnost dosažení dobrého stavu nebo dobrého ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo dobrého stavu útvaru podzemní vody. Dále podle něj vodoprávní úřad převzal podmínky ostatních subjektů bez dalšího odůvodnění; namítl věcnou nesprávnost několika podmínek (č. 3, 4, 7, 11 12, 13-18, 24-27, 32-36). Dále namítl nedostatek pravomoci vodoprávního úřadu vydat závazné stanovisko, když podle zákona č. 416/2009 Sb., po novele zákonem č. 403/2020 Sb., je příslušným nadřízený orgán, nikoliv prvostupňový.
106. Závazné stanovisko bylo přezkoumáno nadřízeným orgánem Krajským úřadem Jihočeského kraje, jehož výstupem je závazné stanovisko č. j. KUJC 53113/2022/5 z 29. 4. 2022. V něm nadřízený orgán považoval vytýkané nesprávnosti za zhojené v odvolacím řízení (formální nesprávnosti). Vypořádal se rovněž s námitkou nedostatečného odůvodnění podle § 104 odst. 9 vodního zákona, kterou shledal důvodnou (vodoprávní úřad posouzení neprovedl), a proto ve svém závazném stanovisku toto pochybení napravit. Vyšel přitom z Dokumentu, jehož správnost je nyní napadena v žalobě. Konkrétně uvedl (s ohledem na žalobní námitky krajský soud považuje za potřebné citovat celé): *„ustanovení § 104 odst. 3 vodního zákona skutečně vodoprávnímu úřadu ukládá v závazném stanovisku posoudit možnost zhoršení stavu nebo ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo stavu útvaru podzemní vody či nemožnost dosažení dobrého stavu nebo dobrého ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo dobrého stavu útvaru podzemní vody. Vodoprávní úřad, byť věděl, že předmětný záměr byl kladně posouzen ke stavu povrchových a podzemních vod a z toho vodoprávní úřad také vycházel, **explicitně toto posouzení v závazném stanovisku neuvedl, což krajský úřad napravuje nyní.** Vliv daného záměru SOKP 511 na životní prostředí byl posuzován a na základě tohoto posouzení Ministerstvo životního prostředí vydalo závazné stanovisko dle § 9a odst. 1 zákona 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 pozdějších předpisů, ze dne 23.11.2017, č.j.: MZP/2017/710/1992. **Jedním z podkladů posuzování byl samostatný materiál „Silniční okruh kltem Prahy, stavba 511 Běchovice - dálnice D 1; Vyhodnocení stavby z hlediska Směrnice o vodách (2000/60/ES), č. 4 odst. 7“.** Cílem uvedeného materiálu bylo vyhodnocení vlivů projektovaného záměru na útvary podzemních a povrchových vod ve smyslu doložení souladu záměru s požadavky uvedené směrnice, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky. Pro potřeby posouzení byla provedena rekognoskace lokality a terénní měření a byla použita řada konkrétně vyjmenovaných odborných dokumentací. Zpracovatelé došli k závěru, že nedojde u dotčených útvarů povrchových vod „Botič od pramene po ústí do toku Vltava“ (ID DVL_740) a „Rokytky od pramene po ústí do toku Vltava“ (ID DVL_750) ke zhoršení stavu, a to ani z pohledu jednotlivých hodnocených složek a ukazatelů. Rovněž nelze předpokládat negativní změny stavu v navazujících útvarech povrchových vod po toku. Zpracovatelé rovněž došli k závěru, že záměrem nebude také znemožněno zachování, případně zlepšení, kvantitativního a chemického stavu útvaru podzemních vod „Proterozoikum a paleozoikum v*

povodí přítoků Vltavy' (ID 62500). Rovněž Povodí Vltavy, státní podnik, jakožto správce povodí a správce vyjmenovaných vodních toků, se danou problematikou zabývalo ve svém stanovisku a vyjádření ze dne 8. 10. 2021, značka: PVL-69348/2021/410, resp. ze dne 6. 9. 2018, značka: 29894/2018-411, které jsou podkladem vydaného závazného stanoviska. Ze stanoviska a vyjádření Povodí Vltavy, státní podnik, je zřejmé, jak pečlivě se tento odborný subjekt řešeným záměrem zabýval. Úvodem Povodí Vltavy, státní podnik, popsal, z jakých podkladů vycházel, přehledně popsal záměr z hlediska zájmů vodního hospodářství a přehledně rozepsal a identifikoval dotčené vodní toky ve správě Povodí Vltavy, státní podnik, a ve správě hlavního města Prahy, a dále dotčené vodní Unie - hlavní odvodňovací zařízení (HOZ). Dále Povodí Vltavy, státní podnik, přehledně popsal následující stavební objekty: Přeložky a úpravy koryt vodních toků; Mostní objekty a vodní toky, přes které jsou navrženy; Propustky; Propustky – propojky odvodňovacích příkopů pod trasou sii. 1/12, resp. větví ‚E‘ a ‚D‘ MÚK Dubeč; Tunel Dubeč, jeho odvodnění a zdroj vody; Tunel Na Vysoké, jeho odvodnění a zdroj vody; Způsob odvádění srážkových vod z vozovek a z přilehlého území; Vsakování dešťových vod; Návrhy DUN (dešťových usazovacích nádrží); Návrhy RN (retenčních nádrží); Stavební objekty řešící povrchovou retenci (SO - ret); Širší povodí A - km 63,9 - 65,28; Širší povodí B - km 65,28 - 66,32; Širší povodí C - km 66,32 - 67,56; Širší povodí D - km 67,56 - 72,17; Širší povodí D/E - km 71,59 - 72,17; Širší povodí F - km 72,17 - 72,95; Širší povodí G - km 72,95 - 74,85; Širší povodí H - km 74,85 - 75,82; Širší povodí I - km 75,82 - 76,637. Povodí Vltavy, státní podnik, rovněž popsalo, kde SOKP 511 kříží stanovené záplavové území drobného vodního toku Říčanského potoka (IDVT10100298), včetně aktivní zóny, stanovené Magistrátem hlavního města Prahy pod č. j. MHMP -1434743/2013/OZP-II/Ka ze dne 20.11.2013. Povodí Vltavy, státní podnik, rovněž identifikovalo vodní útvary dotčené záměrem: DVL_0740 (Botic od pramene po ústí do toku Vltava); DVL_0750 (Rokyta od pramene po ústí do toku Vltava); 65200 — Krystalinikum v povodí Sázavy. Povodí Vltavy, státní podnik, uvedlo, že ve schváleném Plánu dílčího povodí Dolní Vltavy v útvary povrchových vod DVL 0750 je obsaženo opatření ‚Renaturace Říčanského potoka Dubeč, Litožnice‘ (ID opatření DVL220112) a že se záměr nenachází v oblasti s významným povodňovým rizikem. Závěrem Povodí Vltavy, státní podnik, uvedlo, že z hlediska zájmů daných platným Národním plánem povodí Labe, Plánem dílčího povodí Dolní Vltavy (ustanovení § 24 až § 26 vodního zákona) je uvedený záměr možný, protože lze předpokládat, že záměrem nedojde ke zhoršení chemického stavu a ekologického stavu dotčených vodních útvarů povrchových vod a chemického stavu a kvantitativního stavu útvaru podzemních vod a že nebude znemožněno dosažení jejich dobrého stavu. Toto hodnocení vychází z posouzení souladu daného záměru s výše uvedenými platnými dokumenty. Krajský úřad v souladu s § 104 odst. 3 vodního zákona na základě vydaného závazného stanoviska a podkladů, na základě kterých bylo vydáno, došel k závěru, že bylo provedeno posouzení vlivu záměru na dotčené útvary povrchových a podzemních vod a že provedení záměru nemůže vést ke zhoršení stavu nebo ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo stavu útvaru podzemní vody či znemožnění dosažení dobrého stavu nebo dobrého ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo dobrého stavu útvaru podzemní vody."

107. Žalobní námitky směřují do vad, kterými podle žalobců trpělo závazné stanovisko vodoprávního úřadu z 5. 1. 2022, aniž by žalobci reagovali na závazné stanovisko nadřízeného orgánu, jimiž byly vypořádány jejich námitky proti tomuto stanovisku. Dále žalobci vytýkají vady Dokumentu, jež byl podkladem závazného stanoviska vodoprávního úřadu z 5. 1. 2022. Ve svých námitkách proti závaznému stanovisku však neuvedli nic z toho, čím nyní argumentují v žalobě.

108. Jak krajský soud vysvětlil výše, judikatura správních soudů klade na závazná stanoviska podle § 149 správního řádu, obdobné nároky jako na správní rozhodnutí, když *musí být přezkoumatelné, čehož lze dosáhnout pouze tehdy, budou-li z něj zjevné důvody, na jejichž základě jej správní orgán vydal*; přiměřeně na ně dopadá § 67 a § 68 správního řádu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 275/2018-102 z 18. 2. 2020). Co se týká přezkumu závazného stanoviska soudem, nutno přihlídnout k tomu, že závazné stanovisko je podkladem pro rozhodnutí, jehož přezkum se děje prostřednictvím správního rozhodnutí v intencích § 75 odst. 2 s. ř. s. (viz rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 75/2009-113 z 23. 8. 2011).
109. Ze závazného stanoviska nadřízeného orgánu vyplývá, že se tento zabýval velmi podrobně dopady záměru na povrchové i podzemní vody, a to též z hledisek, které žalobce a) vznesl v odvolání. Jak již bylo vysvětleno výše, po správních orgánech *nelze rozumně požadovat, aby do textu svých stanovisek popisovaly posouzení všech v úvahu přicházejících aspektů, které by mohly vyvolat zásah do některého ze zákonem chráněných zájmů* (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 56/2009-63 z 23. 1. 2010, strana 71). Nyní vznesená argumentace, která se nadto týká dokumentů, jež byly podkladem prvostupňového závazného stanoviska, nebyla žalobci ve správním řízení uplatněna, a proto nelze nadřízeného dotčenému orgánu, a tedy ani žalovanému, vytýkat, že se jejich hodnocením ve smyslu žalobci namítaném výslovně nezabývali. Co se přezkumu závazného stanoviska týká, vzhledem k tomu, že jde o stanovisko odborné, soudu přísluší pouze přezkoumat, zda má zákonem požadované náležitosti, zda je srozumitelné, logicky konzistentní, a zda bylo zohledněno v navazujících rozhodovacích procesech; soud není povolán k tomu, aby hodnotil odbornou stránku věci, neboť takový přezkum soudu nepřislouší. Žalobci až žalobě uplatnili námitku nesprávného posouzení vlivu emisí oxidu dusíku na kvalitu vody v potoce Botič, kterým se nadřízený orgán ve závazném stanovisku obšírně zabýval, jak je citováno výše. Nyní uplatněnou výtku soud proto nezohlednil, když závěry ve stanovisku uvedené odpovídají shora uvedeným parametrům, podle kterých soudy závazná stanoviska posuzují, a tedy závazné stanovisko soud shledal zákonným.

110. Ani tato námitka není důvodná.

Incidenční přezkum:

111. Současně s žalobou proti napadenému rozhodnutí navrhl navrhovatel Zdravé životní prostředí, z. s., zrušení Opatření obecné povahy č. 43/2014 – Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy – Aktualizace č. 1. Přezkum tohoto opatření byl navržen jako incidenční podle § 101a odst. 1 s. ř. s. a krajský soud se proto tímto návrhem zabýval až poté, co dopěl k závěru o nedůvodnosti ostatních žalobních bodů žaloby pro rozhodnutí o umístění stavby. Při posouzení návrhových bodů krajský soud dodrží zvolenou systematiku tohoto rozsudku, tedy vypořádá každou jednotlivou námitku zvlášť.

1. Rozpor se Směrnicí o bezpečnosti provozu

112. Navrhovatel namítl neprovedení dvojího posouzení bezpečnosti nově připravovaných komunikací, což se vztahuje i na vymezení koridoru, jak byl povinen podle Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/96/ES, která se vztahuje na záměry, jež jsou součástí transevropské dálniční sítě.
113. Odpůrce k námitce citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2017 č. j. 5 As 49/2016-198, vztahující se k posouzení téže námítky vůči stejnému opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud v bodě 345 s námitkou nesouhlasil. Podle odpůrce není důvod, aby nyní byla námitka posouzena odlišně.
114. Krajský soud v první řadě uvážil aktivní legitimaci navrhovatele k vznesení této námítky, a to obdobně, jak bylo uvedeno v bodech 9 – 13 tohoto rozsudku.
115. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s., *návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.*
116. V případě incidenčního přezkumu se obecně předpokládá dotčení práv navrhovatele již tím, že je shledáno jeho dotčení na právech napadeným rozhodnutím, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 AOs 3/2013-33, bod 22, podle kterého *pokud na základě opatření obecné povahy, jehož zrušení se navrhovatel domáhá, bylo vydáno správní rozhodnutí, kterým byla navrhovateli uložena povinnost, respektive pokuta, a navrhovatel toto rozhodnutí správního orgánu napadl žalobou společně s podáním návrhu na zrušení opatření obecné povahy dle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s., pak zpravidla není možné navrhovateli v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy upřít aktivní legitimaci procesní ani věcnou.* Toto pravidlo však neplatí bez výjimky. Předně bylo dovozeno pro případ, kdy rozhodnutím, jež vycházelo z opatření obecné povahy, byla navrhovateli uložena povinnost. Dále Nejvyšší správní soud koncipoval aktivní procesní legitimaci pouze jako pravidlo, ze kterého mohou nastat výjimky. V nyní posuzované věci navrhovateli napadeným rozhodnutím povinnost nebyla uložena. Jde o spolek, jehož aktivní legitimace jak k podání žaloby proti rozhodnutí, tak proti opatření obecné povahy, je dána pouze tehdy, je – li jím zasaženo do práv, jež mu přísluší, tedy do práv jím hájených. Podle názoru krajského soud není možno aktivní legitimaci k podání incidenčního přezkumu opatření obecné povahy v tomto případě připustit širěji, než navrhovateli jako spolku chránící životní prostředí náleží v žalobě proti rozhodnutí, s nímž návrh na přezkum opatření obecné povahy podal, neboť k tomu není zákonný podklad. Takový extenzivní výklad odporuje i poslání správních soudů poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům a koncepci aktivní legitimace spolků, jak byla judikaturou vytyčena (viz zejména usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 486/04, sp. zn. I. ÚS 59/14 nález sp. zn. IV ÚS 3572/14, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 40/2009-251). Nespadá-li tak námitka do práv, jež spolek chrání svou činností, domáhá se ochrany mimo svou právní sféru, tedy práv třetích osob nebo veřejného zájmu. Takovou ochranu však správní soudy neposkytují.
117. Vycházejí z výše uvedených předpokladů dospěl krajský soud k závěru, že navrhovatel nemá aktivní legitimaci k vznesení této námítky pro nedostatek věcných legitimačních

důvodů, když jeho předmětem činnosti je ochrana přírody a krajiny a namítané pochybení se vztahuje k bezpečnosti silničního provozu posuzovaného záměru, který s ochranou přírody a krajiny bezprostředně nesouvisí.

- 118.I kdyby však dána byla, námitku již zodpověděl Nejvyšší správní soud v odpůrcem zmiňovaném rozsudku ze dne 25. 5. 2017 č. j. 5 As 49/2016-198, který se vztahuje ke stejnému opatření obecné povahy. V jeho bodech 345 a 346 Nejvyšší správní soud uvedl (podtržení provedl krajský soud):

„Podle Nejvyššího správního soudu je třeba vnímat problematiku TEN-T odděleně a do velké míry samostatně od ZÚR. Ačkoliv Směrnice 2008/96/ES souvisí s realizací staveb silnic, které jsou součástí TEN-T (a zároveň je předpoklad pro jejich realizaci promítnut na úrovni ZÚR vymezením předmětných koridorů), její předmět a účel je odlišný od právní úpravy ÚPD (...). Z bodu (1) preambule, čl. 1 odst. 2 a čl. 2 bodu 1) Směrnice 2008/96/ES je zcela zjevná návaznost směrnice na Rozhodnutí č. 1692/96/ES, stanovící hlavní směry pro rozvoj TEN-T a vymezující projekty společného zájmu a jejich podporu, včetně finanční. Z čl. 1 a 2 odst. 1 Směrnice 2008/96/ES plyne, že jejím předmětem a účelem je zavést postupy v oblasti bezpečnosti TEN-T a provozu na silnicích, jež jsou její součástí. Oproti tomu předmětem a účelem ZÚR je (obecně řečeno), aby samosprávný orgán v určitém území stanovil základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezil plochy nebo koridory nadmístního významu a stanovil požadavky na jejich využití. Proto ze Směrnice 2008/96/ES a priori nelze dovozovat konkrétní důsledky pro proces pořizování a vydávání ZÚR, ledaže by tak směrnice výslovně stanovila (což ve vztahu k požadavkům stěžovatelů neplatí).

Uvedenou argumentaci lze podpořit odkazem na rozsudek ze dne 7. 1. 2010, č. j. 9 Ao 4/2009-111, kde se Nejvyšší správní soud zabýval možnými dopady Rozhodnutí č. 1692/96/ES na zákonnost územního plánu, přičemž konstatoval: „V řízení o změně územního plánu tedy není z žádného z hledisek určených stavebním zákonem relevantní posuzovat, zda v územním plánu navrhovaná či měněná komunikace vyhovuje kritériím uvedeným v rozhodnutí č. 1692/96/EC. Tuto povinnost nestanoví ani samotné rozhodnutí. Otázka, zda silniční okruh kolem Prahy bude či nebude splňovat kritéria stanovená uvedeným rozhodnutím pro transevropskou silniční síť, teoreticky může být posuzována při hodnocení, zda Česká republika přijala nezbytná opatření k dosažení cílů vytyčených rozhodnutím, případně zda předmětná komunikace nebyla označena za projekt společného zájmu ve smyslu rozhodnutí č. 1692/96/EC., aniž by splňovala zde uvedená kritéria. Jakýkoliv výsledek nastíněného posouzení však nemá vliv na zákonnost změny územního plánu.“ Zjednodušeně řečeno, z citovaného rozhodnutí plyne, že na úrovni územního plánu nelze posuzovat kritéria uvedená v Rozhodnutí č. 1692/96/ES, a tedy z něj dovozovat jakékoliv konkrétní požadavky při pořizování a vydávání územního plánu. Nazíráno obdobnou logikou tak ze Směrnice 2008/96/ES neplynou konkrétní důsledky pro proces pořizování a vydávání ZÚR“.

- 119.Krajský soud nemá důvod se od uvedeného odchýlit a tuto návrhovou námitku shledal proto nedůvodnou.

2. Rozpor se Směrnicí SEA:

- 120.Navrhovatel namítl rozpor se Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí

(dále jen Směrnice SEA) v tom, že nebyly posouzeny existující rozumné varianty koridoru záměru, které podle směrnice musí být vyhodnoceny rovnocenné jako návrh koncepce.

121. Odpůrce k námitce opětovně citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2017 č. j. 5 As 49/2016-198 vztahující se k posouzení téže námitky vůči stejnému opatření obecné povahy, ve kterém Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že zpracovatel ZUR ani jejich aktualizace nemá obecně povinnost zpracovat různé varianty řešení.

122. Podle článku 5 odst. 1 a 2 Směrnice SEA:

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.*
2. *Zpráva o vlivech na životní prostředí vypracovaná podle odstavce 1 obsahuje informace, které lze rozumně vyžadovat, s přihlédnutím ke stávajícím znalostem a metodám posuzování, obsahu a úrovni podrobnosti plánu nebo programu, jeho fázi v procesu rozhodování a k rozsahu, ve kterém lze některé aspekty vhodněji posuzovat na různých úrovních, aby se zabránilo opakovanému posuzování.*

123. Splněním těchto požadavků na posouzení vlivu na životní prostředí tzv. jiných rozumných varianty koridoru ve vztahu k posuzovanému opatření obecné povahy se podrobně věnoval Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 5 As 49/2016-198. Vzhledem k obsahu námitek považuje krajský soud za účelné citovat celou relevantní pasáž bodů 95 - 96 a 149 - 151:

[95] *V Návrhu stěžovatelé poukazovali na skutečnost, že se neměli možnost seznámit s Multikriteriálním hodnocením, přestože je jedinou analýzou variant trasování SOKP v jihovýchodní části Prahy. Na tuto námitku reagoval městský soud tak, že není sporu o tom, že Multikriteriální hodnocení v hmotné podobě neexistuje (z důvodu jeho ztráty), avšak rozhodně nebylo jediným dokumentem, který se zabýval variantami trasování SOKP (ať již jihovýchodní či severozápadní části). Konkrétně městský soud odkázal na s. 67 a násl. odůvodnění AZÚR, v němž je podrobně vylíčeno, že trasování SOKP bylo v minulosti předmětem mnoha prověřování a posuzování, mj. v Multikriteriálním hodnocení. Jeho výsledky byly převzaty do zpracování souborného stanoviska ke konceptu územní prognózy VÚC Pražského regionu. Z tohoto konceptu bylo vycházeno při pořizování a vydávání následné ÚPD (územního plánu hl. m. Prahy). ZÚR hl. m. Prahy schválené v roce 2011 stabilizovaly stejnou trasu SOKP, která byla vybrána mj. na základě Multikriteriálního hodnocení, jak vyplývá ze vzájemných souvislostí odkazovaných dokumentů. AZÚR tedy potvrzuje v přímé návaznosti na uvedené ÚPD a jejich podklady vybranou trasu SOKP. To ovšem samo o sobě neznamená, že v AZÚR nebyly hodnoceny varianty trasování SOKP; jedná se především o popis, jak bylo k možnému trasování SOKP přistupováno v rámci územního plánování časově předcházejícího AZÚR. Pokud je v části AZÚR citované městským soudem uvedeno, že AZÚR „navrhuje koridor Pražského okruhu (Silničního okruhu kolem Prahy) v trase, která je vymezena v platných podrobnějších územně plánovacích dokumentacích“, nelze v tom a priori spatřovat nezákonnost napadeného OOP (k tomu podrobně v bodě 1.d.4., zejm. body...). Totéž platí i pro další z podkladů a procesů, byť se týkaly podrobnější ÚPD, než je úroveň ZÚR, na které odpůrce odkazoval v části odůvodnění AZÚR citované v napadeném rozsudku.*

[96] Pokud stěžovatelé v kasační stížnosti v bodě 1.e. argumentují tím, že posouzení variant ve VVURÚ je věcně nesprávné a uvádějí jakési obecné hodnocení některých částí VVURÚ, vede to Nejvyšší správní soud ke dvěma závěrům. Zaprvé, není pravdou, že by nebyly hodnoceny varianty trasování SOKP, jak plyne z již uvedeného, neboť sami stěžovatelé, byť velmi obecně, s provedeným hodnocením polemizují. Zadruhé, Nejvyšší správní soud postrádá bližší logickou souvislost a nosný bod argumentace, již se stěžovatelé snaží prokázat nezákonnost v podobě chybějícího podkladu. Multikriteriální hodnocení stěžovatelé prezentují jako jakousi alfu a omegu správnosti procesu pořizování AZÚR, bez které nemůže být postup zákonný, následně však hodnotí ostatní podklady, na jejichž základě vystavěl odpůrce velmi podrobné odůvodnění procesu prověřování a posuzování variant vedení SOKP. Již způsob, jakým stěžovatelé argumentují, vede k závěru, že obsah Multikriteriálního hodnocení, navíc promítnutý do dalších dokumentů, z nichž AZÚR vychází (viz výše), není jediným podkladem, z něhož bylo možné při pořizování AZÚR a hodnocení variant trasování SOKP vycházet. Také u tohoto bodu Nejvyšší správní soud konstatuje, že vznesenou námitku již velmi podrobně vypořádal městský soud v napadeném rozsudku. Jeho závěry jsou logické, opřené o relevantní ustanovení právních předpisů a judikaturu a mají oporu ve spise (resp. v AZÚR, VVURÚ a souvisejících podkladech). Nejvyšší správní soud se s nimi ztotožňuje a odkazuje na ně.

[149] Pouze pro úplnost lze znovu zopakovat, že zpracovatel ZÚR či jejich aktualizace nemá obecně povinnost zpracovat různé varianty řešení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, nebo ze dne 12. 5. 2016, č. j. 6 As 174/2015 - 72). Jiný závěr nelze vyvodit ani z judikatury zdejšího soudu citované stěžovateli v kasační stížnosti, z níž vyplývá pouze to, že je-li návrh ÚPD schvalován jako invariantní, je nezbytné to dostatečně a přesvědčivě odůvodnit.

[150] Jak již uvedl městský soud v napadeném rozsudku, AZÚR obsahuje komplexní, logické a vnitřně konzistentní odůvodnění, proč byla navržena toliko jedna varianta vedení SOKP, a sice na s. 67 až 81 odůvodnění AZÚR. Součástí zdůvodnění je rovněž odkaz na podklady, na jejichž základě byla AZÚR navržena a schválena jako invariantní. Na uvedeném závěru ničeho nemůže změnit ani velmi obecné a nijak podložené konstatování stěžovatelů, že odůvodnění invariantnosti vychází ze ztracených materiálů, nižší ÚPD, argumentu o investici veřejných prostředků a z nezávazného posouzení vlivů na životní prostředí (dlužno poznamenat, že v jiných částech Návrhu a kasační stížnosti se stěžovatelé naopak výsledků posouzení vlivů na životní prostředí dovolávají a tvrdí, že AZÚR jsou nezákonné pro rozpor s tímto posouzením - viz např. bod 1.d. tohoto rozsudku). Názor stěžovatelů zdejší soud po prostudování spisu (resp. AZÚR, VVURÚ a souvisejících podkladů) ve shodě s městským soudem nesdílí. Za formální, bez bližšího obsahu a podstaty lze označit spíše tvrzení stěžovatelů v kasační stížnosti. Opětovně je třeba připomenout, že soudy ve správním soudnictví nemají pravomoc nabrázovat vůli pořizovatele ÚPD, na místě je naopak zdrženlivost vůči zásahům do práva na samosprávu (viz bod 0.5 tohoto rozsudku).

[151] Rovněž tvrzení stěžovatelů, že o trase SOKP bylo rozhodnuto před odůvodněním jejího výběru ve VVURÚ, resp. již v okamžiku pořízení Zprávy, není nijak blíže zdůvodněno a doloženo. Ze Zprávy, na kterou stěžovatelé odkázali, vyplývá pouze to, že jedním z požadavků pro zpracování návrhu AZÚR bylo doplnit části SOKP, jež byly zrušeny rozsudky Nejvyššího správního soudu (s. 9 Zprávy), a dále že Městská část Praha 14 podala následující vyjádření: „V případě severovýchodní části Pražského silničního okruhu (Běchovice - D1 a Březiněvs - Horní Počernice) zrušené rozsudkem NSS ČR doplnit chybějící úsek novou trasou od dálnice D1 - Úvaly - Brandýs nad Labem, která by sloužila jako obchvat a nezatahovala tranzitní dopravu do hustě osídlených částí Prahy“. K tomu pořizovatel Zprávy uvedl, že (i) Zpráva již obsahuje požadavek

na doplnění chybějících koridorů SOKP zrušených rozsudky Nejvyššího správního soudu, (ii) návrh trasy SOKP v AZÚR bude řádně odůvodněn a že (iii) návrh trasy SOKP, jak jej vymezila Městská část Praha 14, nemůže být v AZÚR řešen, neboť ZÚR hl. m. Prahy nemohou řešit trasy na území Středočeského kraje (s. 27 Zprávy). Z textu Zprávy, na který stěžovatelé odkazují, neplyne, že by již ve Zprávě pořizovatel předurčil jednu konkrétní variantu trasy SOKP, jež by byla závazná pro AZÚR; naopak výslovně uvedl, že návrh trasy bude předmětem AZÚR, v níž bude řádně odůvodněn. Z konstatování, že předmětem ZÚR hl. m. Prahy (a tedy rovněž AZÚR) z povahy věci nemůže být regulace území Středočeského kraje, nelze bez dalšího dovozovat, že byla od počátku předjímana pouze jediná konkrétní varianta trasy SOKP.

124. Navrhovatel namítá, že chybí posouzení rozumné regionální varianty koridoru (obchvaty městských částí), když ze směrnice vyplývá požadavek na posouzení vlivu na životní prostředí ve stejném rozsahu, jako v případě koridoru záměru. V tom se však mýlí v obou směrech. Jak dovodil Nejvyšší správní soud, ZÚR nemusí obsahovat různé varianty řešení a jejich posouzení. Posouzení jednotlivých variant nadto bylo součástí procesu zpracování ZÚR i její aktualizace, a to velmi podrobně v několika dokumentech, jež Nejvyšší správní soud shledal zákonnými. Ani tato námitka navrhovatele proto není důvodná.

3. Rozpor se směrnicí o hluku

125. Navrhovatel namítá nerespektování konkrétního způsobu zjištění kvantifikace dopadů hluku, jak vyplývá z čl. 3 písm. u) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/49/ES o hodnocení a řízení hluku ve venkovním prostředí (dále jen směrnice o hluku), která však nebyla platně transponována do vnitrostátního právního řádu a má proto nepřímý účinek.
126. V době zpracování AZÚR platila vyhláška č. 523/2006 Sb., která obsahuje výpočet hlukových ukazatelů včetně indikátoru večera jako samostatného období a ukazatele ročního průměru, což však nebylo respektováno, protože ani VVURÚ ani akustická studie z ledna 2013 s těmito indikátory nepočítají. Nezákonné je proti i závazné stanovisko Hygienické stanice hlavního města Prahy z 19. 2. 2014, které uvedené nedostatky aprobovalo.
127. Odpůrce uvedl, že závazným stanoviskem Hygienické stanice hlavního města Prahy z 19. 2. 2014 byl vázán. Stejnou námitku vůči těmto opatřením obecné povahy se zabýval Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 2. 2016 č. j. 10 A 159/2015-222, přičemž jeho závěr aproboval i Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku.
128. Krajský soud k námitce odkazuje na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2017 č. j. 5 As 49/2016-198, zejména body 314 – 321. V nich Nejvyšší správní soud aproboval posouzení Městského soudu jak nyní namítané akustické studie, tak VVURÚ z hlediska dodržení hlukových limitů a z hlediska namítané vyhlášky 523/2006 Sb. s tím, že posuzování imisních limitů v území, v nichž je koridor SOKP vymezován, je soud výrazně limitován, neboť jejich posouzení má místo zejména v územním řízení. Krajský soud se se závěry zde vyslovenými ztotožňuje a v jejich světle neobstojí ani nynější námitky navrhovatele o porušení Směrnice o hluku.

129. Pro úplnost považuje krajský soud za účelné zde příslušnou pasáž citovat v celém rozsahu, přičemž nevidí důvod se od řečeného odchýlit:

„[314] Stěžovatelé předně namítají, že městský soud zásadně změnil rozsah přezkumu, neboť namísto kontroly, zda byla v průběhu pořizování AZÚR koncepčně prověřena šance na budoucí realizaci plánovaných záměrů, zabýval se toliko tím, zda mohly namítané skutečnosti podstatným způsobem zkreslit či jinak ovlivnit vypovídací hodnotu akustické a rozptylové studie. Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelé odhlíží od kontextu posouzení městského soudu a vyzdvihují pouze jeho část, kterou však nelze vnímat takto odděleně. Městský soud totiž v úvodu vypořádání návrhových bodů 19. a 20. uvedl: „[S]oud musí zdůraznit, že relevantnost argumentace navrhovatelů překračováním hlukových a imisních limitů v území, v němž je koridor SOKP vymežován, je výrazně limitována. Jak Nejvyšší správní soud konstatoval v již zmíněném rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, posuzování imisních limitů znečištění ovzduší a nejvyšších přípustných hodnot hluku stanovených příslušnými prováděcími předpisy má své místo především v územním řízení v rámci realizace konkrétního záměru [...] Naproti tomu na úrovni zásad územního rozvoje je třeba k tomuto principu, jakož i k citovaným ustanovením zákona o ochraně ovzduší a zákona o ochraně veřejného zdraví, přistupovat odlišně. Z povahy věci (jsou-li zásady územního rozvoje brány jako koncepční plánovací nástroj) není možné, aby území, na němž jsou překračovány veřejnoprávní limity imisí znečištění ovzduší a nejvyšší přípustné hodnoty hluku, bylo a priori vyloučeno z dosahu regulace zásad s argumentací, že další zatěžování území je nepřípustné. To by ve svém důsledku muselo vést k nulovému rozvoji v některých oblastech, přičemž nelze vyloučit ani zhoršování situace v důsledku absence koncepčního řešení zatíženého území. To je v rozporu se samotným smyslem ZÚR, které musí vymezit plochy a koridory nadmístního významu (§ 36 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006) a nemohou se při úvahách o jejich vymezení vyhnout územím nadlimitně zatíženým. Kromě toho vymezení plochy či koridoru ... nelze ztotožňovat s umístěním stavby. Pod »vymezením« si lze představit závazné zanesení (zakreslení, popsání) plochy či koridoru v územně plánovací dokumentaci. Samo toto vymezení záměru nemůže mít vliv na stav ovzduší či hlukovou situaci v určité oblasti. Není totiž jisté, zda a jak bude takový záměr skutečně v budoucnu realizován, a to například i z důvodu překročení únosného zatížení životního prostředí, které bude zjištěno v rámci územního řízení a procesu EIA. [...] Míra podrobnosti VVURÚ zásad územního rozvoje jako koncepčního nástroje tedy musí podle názoru soudu zajistit popis současného stavu a predikci stavu reálně předpokládatelného v případě naplnění záměrů koncepce takové míry podrobnosti, aby byla v zásadě vyloučena možnost na základě zásad územního rozvoje bez dalšího umísťovat do nadlimitně zatíženého území další stavby bez uvážení až do naplnění maximálního stanoveného limitu nebo hodnoty s tím, že ostatní stavby budou nerealizovatelné. V tomto smyslu je tedy třeba vnímat požadavek holistického přístupu, který v citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud zdůraznil, tedy že v průběhu pořizování zásad by mělo být koncepčně prověřeno (nikoliv postaveno na jisto), zda plánované záměry mají vůbec šanci být v budoucnu realizovány (např. i z pohledu budoucího zatížení území). Úkolem VVURÚ je tedy z hlediska hlukové a imisní zátěže v rámci pořizování zásad územního rozvoje ve vztahu k určitému záměru **identifikovat současnou zátěž území a ostatní plánované záměry, kumulace jejichž vlivů by mohla mít negativní vliv na ovzduší a hlukovou situaci v dané oblasti.** V případě zjištění takových vlivů by měla být též koncipována přiměřená kompenzační opatření. Konkrétní námitky navrhovatelů v obou dotčených návrhových bodech tedy Městský soud v Praze posuzoval z pohledu, zda navrhovateli namítané skutečnosti mohly podstatným způsobem zkreslit či jinak ovlivnit vypovídací hodnotu jak akustické, tak rozptylové studie, jež tento **výše naznačený celostní pohled, identifikující možná rizika a možnosti jejich kompenzace, měly obsahovat (...).**“ Z uvedeného je

zřejmé, že městský soud se argumentací stěžovatelů v návrhových bodech 19. a 20. nezabýval výhradně z pohledu možného zkreslení či ovlivnění akustické a rozptylové studie, jak tvrdí stěžovatelé. Městský soud naopak hodnotil, zda akustická a rozptylová studie obsahují celostní pohled na hodnocení imisních a hlukových limitů, tedy zda koncepčně prověřují, zda plánované záměry mají vůbec šanci být v budoucnu realizovány. Uvedená stížní námitka je proto nedůvodná.

[315] Dále stěžovatelé uvádějí, že možná odchylka stran akustické studie nebyla interpretována na straně bezpečnosti. Toto své tvrzení však jakkoliv blíže nezdůvodňují ani neprokazují. Nejvyšší správní soud proto dává za pravdu městskému soudu a ztotožňuje se s jeho hodnocením, že stěžovatelé neuvedli, v čem má konstatování zásadní nejistoty výpočtů způsobovat natolik zásadní nezákonnost, že by vedla ke zrušení napadeného OOP. Pokud je výsledkům jakékoliv studie přiznávána určitá míra chybovosti, jde o standardní nástroj charakterizující validitu výsledků studie, přičemž jde o faktor hovořící spíše ve prospěch studie, neboť umožní její data při započtení možné odchylky interpretovat lépe na straně bezpečnosti (tj. při vyhodnocení musí být počítáno se všemi výsledky, které odchylka připouští).

[316] Další část argumentace stěžovatelů směřuje do nesprávného posouzení metodologie akustické studie ze strany městského soudu. Podle stěžovatelů si pořizovatel akustické studie vytvořil vlastní metodiku přepočtu mezi vlastními limity hlukové zátěže a limity v nařízení vlády č. 272/2011 Sb., která je v rozporu se zákonem (např. protože se každá vztahuje k jinému období hodnocení - 1 rok x 6 měsíců). Více není tvrzený rozpor se zákonem v kasační stížnosti specifikován. Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelé nepředestřeli žádný argument ani polemiku s posouzením městského soudu. Ten se argumentací z Návrhu týkající se metodiky akustické studie podrobně zabýval na s. 123 a 124 napadeného rozsudku. Jeho závěry se zdejšímu soudu jeví jako logické a přesvědčivé, mají oporu v zákoně a spisovém materiálu (zejm. akustické studii). Naopak, Nejvyšší správní soud neshledal oporu pro (ničím nepodložené a blíže nerozvedené) tvrzení stěžovatelů, že „přepočty“, resp. lépe řečeno hodnocení zjištěného stávajícího a výhledového stavu pomocí hodnotících deskriptorů, jak je provedeno v akustické studii (kapitola 3.2.), by bylo v rozporu se zákonem. Lze citovat napadený rozsudek, podle něhož: „Kapitola 3 akustické studie (Způsob vyhodnocení) obsahuje v podkapitole 3.1 zjevně vymezení relevantních deskriptorů pro popis hluku a hygienických limitů podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací. Je přitom citováno ustanovení § 12 odst. 1 nařízení vlády č. 272/2011, z něhož vyplývá, že hodnoty hluku, s výjimkou vysokoenergetického impulsního hluku, se vyjadřují ekvivalentní hladinou akustického tlaku $A_{L_{Aeq}}$. Zároveň platí, že pro hluk z dopravy na pozemních komunikacích, s výjimkou účelových komunikací, a drahách a pro hluk z leteckého provozu se ekvivalentní hladina akustického tlaku $A_{L_{AeqT}}$ stanoví pro celou denní ($L_{Aeq,16h}$) a celou noční dobu ($L_{Aeq,8h}$). V podkapitole 3.1.2 (Hygienické limity v zájmovém území) jsou pak opět přímo z nařízení vlády č. 272/2011 Sb. vymezeny použité hygienické limity v území, a to pro denní dobu (6-22 hod. – tj. 16 hodin) a noční dobu (22-6 hodin – tj. 8 hodin). Z textu uvedeného pod tabulkou obsahující jednotlivé relevantní hygienické limity je přitom zřejmé, že jak stávající akustická situace, tak situace výhledová byly kalkulovány ve vztahu k těmto limitům. Kapitola 3.2 (Hodnotící deskriptory) pak konstatuje, že pro **hodnocení takto zjištěného stávajícího a výhledového stavu byly užity hodnotící deskriptory** L_d (ekvivalentní hladina akustického tlaku v dB v denní době, tj. mezi 6 – 22 hodinou) a L_n (ekvivalentní hladina akustického tlaku v dB v noční době, tj. mezi 22 – 6 hodinou). Návaznost těchto hodnotících deskriptorů na definici deskriptoru L_{Aeq} vymezeného v nařízení vlády 272/2011 Sb. je tedy zjevná (jde o vymezení stejného časového období), přičemž samotný **popis stávající a výhledové situace byl vztažen k**

*hygienickým limitům dle tohoto nařízení. V tomto smyslu tedy soud neshledává navrhovateli namítanou nejasnost. Pokud pak jde o **užití hodnotícího (nikoliv popisného) deskriptoru** L_{dn} , akustická studie v kapitole 3.2. jej výslovně charakterizuje jako **deskriptor pro účely hodnocení zdravotních rizik**, přičemž na str. 10 uvádí vzorec jeho výpočtu. Dále pak kapitola 3.3 vymezuje způsob, jak tyto hodnotící deskriptory byly v akustické studii a studii zdravotních rizik vyhodnoceny (...). Pouze pro úplnost lze uvést, že je třeba rozlišovat popis hluku a hygienických limitů pro účely vymezení stávající a výhledové situace (tj. objektivních, resp. předpokládaných hodnot) od samotného vyhodnocení hluku a jeho vlivů na obyvatele v hodnoceném území, jehož metoda není zákonem výslovně stanovena (zákon toliko stanoví přípustné hygienické limity hluku). Přesně tomu se snažil dostat pořizovatel v kapitole 3 akustické studie. Lze uzavřít, že stěžovateli se nepodařilo unést břemeno tvrzení a důkazní o tom, že by postup pořizovatele byl v rozporu se zákonem. Na tomto závěru ničeho nemůže změnit ani sofistikovaný rozbor deskriptorů podle vyhlášky č. 523/2006 Sb. provedený navrhovateli v Návrhu, který sám o sobě (resp. způsobem prezentovaným navrhovateli) nemůže mít ve vztahu k akustické studii, vycházející ze zákona o ochraně veřejného zdraví a nařízení vlády č. 272/2011 Sb., hlubšího významu.*

[317] K tvrzení stěžovatelů, že pojmem „hlukový limit“ je ve VVURÚ opakovaně označován jiný ukazatel, což snižuje jeho srozumitelnost, Nejvyšší správní soud konstatuje, že se jedná o velmi obecné konstatování, které nadto nebylo uplatněno v Návrhu (navrhovatelé pouze obecně konstatovali zaměňování pojmů, což však není totéž). Již proto nelze uvažovat o zrušení napadeného rozsudku či napadené části AZÚR na základě tohoto tvrzení (srov. § 104 odst. 4 s. ř. s.).

[318] Stěžovatelé dále namítli, že zatímco pořizovatel někdy použil velmi podrobné informace z průběhu povolování jednotlivých záměrů (např. přímý zábor EVL a Hodnocení NATURA), v jiných případech je zcela pomíjí, jako např. u záměru SOKP 511, pro který byla žádost o územní rozhodnutí zamítnuta s odkazem na nemožnost dodržení hlukových limitů i při aplikaci dodatečných protihlukových opatření. Jak již bylo uvedeno výše, ani území, na němž jsou překračovány hlukové a imisní limity, není bez dalšího vyloučeno z dosahu regulace ZÚR. To, že byla zamítnuta žádost o vydání územního rozhodnutí pro konkrétní záměr - součást SOKP, samo o sobě nemůže znamenat, že v podrobnostech ZÚR nelze součást SOKP v dotčené oblasti vymezit. Na úrovni ZÚR totiž není možné předjímat, o jaké konkrétní podobě (záměru) té které součásti SOKP bude v budoucnu rozhodováno v územním řízení (lze se toliko domnívat, že nebude prosazován záměr způsobem a přesně v té podobě, pro které v minulosti byla zamítnuta žádost o vydání územního rozhodnutí; uvedené je však pro posouzení napadeného OOP a v podrobnosti ZÚR irelevantní). Dále je třeba uvést, že podstata Hodnocení NATURA je zcela zjevně odlišná od akustické studie. Pouze z důvodu, že pořizovatel při Hodnocení NATURA vycházel, kromě množství dalších podkladů, z VVURÚ zpracovaného pro nižší ÚPD (a to územní plán hl. m. Prahy, nejednalo se tedy o podklad pro účely územního řízení) a respektoval území EVL vyhlášené v souladu s právními předpisy (...), nelze dovodit nesprávnost akustické studie, resp. nejednotný přístup k užívání dříve získaných podrobných informací. Takové posouzení by bylo značně nepřesné a zkratkovité, tím spíše, že z výše citované judikatury plyne jednoznačný apel na to, že posuzování přípustnosti hlukových a imisních limitů není a priori záležitostí na úrovni ZÚR, ale územního řízení.

[319] Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud poznamenává, že výše uvedený závěr ob stojí i ve světle bodů (...) tohoto rozsudku, kde bylo s odkazem na právní předpisy a judikaturu připuštěno, aby při vyhodnocení vlivů koncepce (AZÚR) bylo přihlédnuto k předchozím procesům EIA. Podstata tohoto bodu, stejně jako aplikované právní předpisy a judikatorní závěry jsou však

odlišné, neboť stěžovatelé argumentovali tím, že akustická studie nutně musela vycházet také ze zamítnuté žádosti o územní rozhodnutí dílčí stavby - součásti SOKP. Takový argument ovšem nemá oporu v právních ustanoveních ani judikatuře (viz bod 0 tohoto rozsudku).

[320] K tvrzení, že pořizovatel uplatnil v akustickém modelu mimořádná protihluková opatření, která nejsou součástí napadeného OOP, Nejvyšší správní soud uvádí, že tato argumentace nebyla uplatněna v Návrhu (srov. § 104 odst. 4 s. ř. s.), jedná se proto o námitku nepřípustnou. Stěžovatelé dále nespecifikovali, jaké ‚staré hlukové limity‘ měl pořizovatel použít, ani jak to mělo podstatně ovlivnit zákonnost napadeného OOP v takové míře, že by bylo nezbytné jej zrušit. Argumentaci stěžovatelů v míře obecnosti, v jaké byla uplatněna, nelze blíže přezkoumat. (...)

[321] Lze uzavřít, že žádná z kasačních námitek uplatněných pod bodem 19. není důvodná.

Návrh na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU

130. Navrhovatel navrhl na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU týkající se Směrnic Evropského parlamentu a Rady 2008/96/ES a 2001/42/ES. Krajský soud k předložení této otázky neshledal důvod, když jejich výklad při posouzení žaloby nepovažuje za sporný.

Závěr a náhrada nákladů řízení

131. Krajský soud neshledal důvodnou žádnou žalobní námitku, a proto žalobu proti napadenému rozhodnutí zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. (výrok I.)
132. Krajský soud neshledal důvodnou žádnou námitku navrhovatele, a proto návrh na zrušení napadeného opatření obecné povahy zamítl podle § 101d odst. 2 s. ř. s. (výrok II.)
133. V řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí byl plně procesně úspěšný žalovaný, kterému v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení; procesně neúspěšným žalobcům právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo. Vzhledem k tomu, že podle obsahu spisu žalovanému nevznikly v řízení žádné náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost, soud rozhodl tak, že žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok III.).
134. Vzhledem k tomu, že osobám zúčastněným na řízení v řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí podle obsahu spisu žádné náklady v souvislosti s plněním povinnosti, které jim uložil soud, nevznikly, soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 5 s. ř. s. rozhodl tak, že osobám zúčastněným na řízení náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok IV.).
135. V řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy byl plně procesně úspěšný odpůrce, kterému v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení; procesně neúspěšnému navrhovateli právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo. Vzhledem k tomu, že podle obsahu spisu odpůrci nevznikly v řízení žádné náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost, soud rozhodl tak, že žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok V.).
136. Vzhledem k tomu, že osobě zúčastněné na řízení v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle obsahu spisu žádné náklady v souvislosti s plněním povinnosti, které

jí uložil soud, nevznikly, soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 5 s. ř. s. rozhodl tak, že osobě zúčastněné na řízení náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok VI.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

V Ostravě 11. května 2023

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu