



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci

navrhovatelů:

a) Městská část Praha - Suchdol

sídlem Suchdolské nám. 734/3, 165 00 Praha 6

b) Městská část Praha - Nebušice

sídlem Nebušická 128, 164 00 Praha 6

c) Ing. A. S., Ph.D.

bytem X

všichni zastoupeni advokátem Mgr. Pavlem Černým,
sídlem Údolní 33, 602 00 Brno

proti
odpůrci:

Středočeský kraj

sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

zastoupený advokátem JUDr. Janem Brodcem, LL.M., Ph.D.
sídlem Rubešova 162/8, 120 00 Praha 2

za účasti:

1) Ředitelství silnic a dálnic ČR

sídlem Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha 4

zastoupena advokátem JUDr. Janem Marečkem
sídlem Na Švihance 476/61, 120 00 Praha 2

2) Letiště Praha, a. s.

sídlem K Letišti 6/1019, 160 08 Praha 6

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

zastoupena advokátem JUDr. Janem Mikulášem, Ph. D.
sídlem Opletalova 39, 110 00 Praha 1

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 022-13/2018/ZK – Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, Aktualizace č. 2, ze dne 26. 4. 2018, v části, již se vymezuje plocha pro záměr veřejně prospěšné stavby D300 – plocha rozvoje letiště Praha/Ruzyně (Letiště Václava Havla),

takto:

- I. **Návrh se zamítá.**
- II. **Každý z navrhovatelů je povinen zaplatit odpůrci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku rukám jeho zástupce JUDr. Jana Brodce, advokáta, na náhradu nákladů řízení částku ve výši 1666,67 Kč.**
- III. **Osoba zúčastněná na řízení 1) nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- IV. **Každý z navrhovatelů je povinen zaplatit osobě zúčastněné na řízení 2) do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Jana Mikuláše, advokáta, na náhradu nákladů řízení částku ve výši 7 152 Kč.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh soudního řízení

1. Navrhovatelé se společným návrhem podle § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhali zrušení opatření obecné povahy č. 022-13/2018/ZK – Zásady územního rozvoje (dále jen „ZÚR“) Středočeského kraje, Aktualizace č. 2, ze dne 26. 4. 2018 (dále jen „aktualizace ZÚR č. 2“), a to v rozsahu vymezení veřejně prospěšné plochy D300 – plocha rozvoje letiště Praha/Ruzyně (Letiště Václava Havla) [dále též jen „**záměr D 300**“].
2. V návrhu byla uplatněna řada námitek, které lze rozčlenit do těchto rámcových (obsahově souvisejících) okruhů:
 - (i.) spor o soulad se základními cíli a úkoly územního plánování, kdy navrhovatelé namítali nedostatečné prověření možnosti budoucí uskutečnitelnosti záměru D300 a nedostatečnost kompenzačních opatření, v této souvislosti namítali zejména nedostatečnost či neaktuálnost podkladů užitých pro zpracování dokumentu Vyhodnocení vlivu aktualizace ZÚR č. 2 na udržitelný rozvoj území (dále jen „**VVURÚ**“), jejíž napadené části byly dle navrhovatelů nesprávně přebírány mj. též ze stanoviska Ministerstva životního prostředí (dále jen „**MŽP**“) ze dne 26. 10. 2011 pod č. j. 68161/ENV/11 (dále jen „**stanovisko EIA 2011**“), jehož platnost byla prodloužena rozhodnutím MŽP ze dne 27. 1. 2016, č. j. 50446/ENV/16 (dále jen „**prodloužení stanoviska EIA ze dne 27. 1. 2016**“); v doplňujících vyjádřeních dále namítali nezohlednění požadavků na udržitelný rozvoj a územní soudržnost v souvislosti s požadavky plynoucími z mezinárodních závazků;
 - (ii.) spor o zákonnost vyhodnocení vlivů na životní prostředí a udržitelný rozvoj území (SEA), kdy navrhovatelé namítali nesprávnosti a neaktuálnosti podkladů, chybějícího řádného posouzení vlivů záměru D300 z hlediska znečištění ovzduší a hluku, a nedostatečného posouzení kumulativních a synergických vlivů;

(iii.) spor o zachování proporcionality při vymezování záměru D300.

Podrobnější skutkové a právní důvody, na nichž navrhovatelé staví svou argumentaci, soud pro lepší přehlednost rozvádí níže v s souvislosti s vypořádáním konkrétních návrhových bodů.

3. Odpůrce s návrhem nesouhlasil, zdůraznil nutnost zdrženlivosti soudního přezkumu ZÚR coby aktu částečně politické povahy, přičemž neshledal, že by se v souvislosti s vydáním aktualizace ZÚR č. 2 dopustil pochybení překračujících přijatelnou mez. Argumentaci navrhovatelů považoval dílem za příliš obecnou, dílem naopak zabíhající do podrobností odborné povahy přesahující meze soudního přezkumu.
4. Osoba zúčastněná na řízení 1) [dále jen „ŘSD“] a osoba zúčastněná na řízení 2) [dále jen „Letiště Praha“] podpořily odpůrce, neboť návrh rovněž shledaly za nedůvodný. Podrobnější skutkové a právní důvody, na nichž odpůrce, ŘSD a Letiště Praha staví svou argumentaci, soud rovněž rozvádí až v s souvislosti s vypořádáním konkrétních návrhových bodů
5. Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 24. 6. 2020, č. j. 54 A 68/2019 – 123, ve znění opravného usnesení ze dne 14. 12. 2020, č. j. 54 A 68/2019 – 160 (dále jen „**první rozsudek**“) aktualizaci ZÚR č. 2 zrušil, a to v části textového a grafického vymezení plochy záměru D300. Většinu návrhových bodů shledal nedůvodnými, část z nich navíc vyhodnotil též nepřipustné rozšíření návrhu (v rozsahu námitek brojících proti nedodržení mezinárodních závazků). Důvodné však shledal návrhové body brojící proti způsobu vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů v rozsahu vymezení záměru D300. Dospěl totiž k závěru, že odpůrce opomněl posoudit některé ostatní významné zdroje vlivů na životní prostředí v rozsahu problematických (potenciálně více zasažitelných) složek životního prostředí, jako je zatížení hlukem [záměr D010 (Koridor dálnice D7; pozn. NSS: do 31. 12. 2015 rychlostní silnice R7) a stav ovzduší [koridor D010, záměr D208 (Koridor železniční tratě č. 120: úsek Jeneč – letiště Ruzyně) a záměr D209 (Koridor železniční tratě č. 120: úsek Ruzyně – Kladno), přeložky a zdvojkolejnění tratě]. Toto opomenutí soud vyhodnotil jako zásadní systémový nedostatek, který s ohledem na jeho rozsah a odbornou povahu nepřichází v úvahu jeho doplnění v řízení před soudem, a v jehož důsledku vychází aktualizace ZÚR č. 2 z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Za podpůrný důvod pro zrušení označil chybějící vyhodnocení vlivů dopravy osob (cestujících a zaměstnanců) a nákladů z letiště a na něj. Vzhledem k této zjištěné vadě se již podrobněji nezabýval otázkou proporcionality.
6. Proti prvnímu rozsudku podali odpůrce, ŘSD a Letiště Praha kasační stížnosti. Jimi uplatněné kasační body směřovaly primárně proti závěru zdejšího soudu o nedostatečnosti vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů. Argumentovali především obsahem příslušných částí VVURÚ, kde tato problematika odborné povahy byla dle jejich názoru zpracována dostatečně.
7. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) rozsudkem ze dne 24. 2. 2023, č. j. 8 As 98/2020 - 235 (dále jen „**rozsudek NSS 8 As 98/2020**“), kasačním stížnostem vyhověl, první rozsudek zrušil a vrátil věc zdejšímu soudu k dalšímu řízení. NSS nepřisvědčil zdejšímu soudu, pokud šlo o závěr o nedostatečnosti podkladů z hlediska hodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D300 se záměry D010, D208 a D209. Ve vztahu k emisím ovzduší odkázal přitom na příslušné části VVURÚ (zejm. str. 87, 173 a 203), kde nalezl adekvátní úvahy a vyhodnotil je jako dostatečné. Dále NSS nesouhlasil se závěry zdejšího soudu o nedostatečnosti podkladů pro aktualizaci ZÚR č. 2 z hlediska hodnocení kumulativních

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

a synergických vlivů záměru D300 se záměrem D010 ve vztahu k hluku, které shledal zčásti za předčasné, neboť na str. 203 VVURÚ nalezl vysvětlení týkající se dané otázky, zároveň však zpochybnil, nakolik je toto vyhodnocení jednoznačné, srozumitelné a logické, zejména ve vztahu k části, kde VVURÚ konstatovalo, že u většiny stávajících komunikací nejde o nárůst zátěže, jestliže v daném místě docházelo k překročení limitů i v současnosti. V této souvislosti poukázal na argumentaci obsaženou v kasační stížnosti ŘSD, která byla založena na úvaze, že k překryvu nové limitní hlukové izofony a plochy s překročením limitu hlukové zátěže dochází mimo kontakt se zástavbou obce, což je odlišný způsob vysvětlení, než jaký naznačuje obsah VVURÚ. Tato nejasnost však dle NSS může představovat pouze dílčí nepřesnost, která bez dalšího ještě nemusí znamenat, že se aktualizaci ZÚR č. 2 opírá o nedostatečné podklady, jak uvedl zdejší soud v prvním rozsudku. Proto je nezbytné tuto otázku objasnit, a proto je namístě dát odpůrci dostatečný prostor k tomu, aby své opatření obecné povahy včetně odborných podkladů užitých k jeho zpracování obhájil, ať už sám nebo za podpory osob pověřených zpracováním těchto odborných podkladů, konkrétně výsledkem zpracovatele VVURÚ. Pokud jde o hodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D300 se záměrem D208 ve vztahu k hluku, zde NSS připomenul úpravu § 30 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, v rozhodném znění (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), jež nastavuje kritéria pro hlukové emisní limity takovým způsobem, že při hodnocení hluku je třeba vždy zohledňovat existenci zastavěného území, neboť v jiných prostorech je otázka hlukové zátěže dle uvedených kritérií nevýznamná. Aby tedy mohlo být zpochybněno hodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D300 se záměrem D208 na obyvatelstvo z hlediska hluku, muselo by být primárně prokázáno, že vlivy z těchto záměrů zasahují významněji i zastavěné území. I v tomto ohledu je třeba dát odpůrci prostor, aby sám nebo za podpory zpracovatelů odborných podkladů své opatření obecné povahy a podklady, na nichž stálo, vysvětlil a obhájil, k čemuž se rovněž nabízí výsledek zpracovatele. Ostatní kasační námitky (týkající se především otázek procesních) NSS vyhodnotil jako nedůvodné.

II. Rámec soudního přezkumu a rozsah vázanosti právním názorem NSS

8. Po vydání rozsudku NSS 8 As 98/2020 a vrácení věci přistoupil soud znovu k projednání věci.
9. Soud – stejně jako v případě prvního rozsudku – konstatuje, že návrh na zrušení aktualizace ZÚR č. 2 v části záměru D300 byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti (§ 37 odst. 2 a 3 a § 101b odst. 2 s. ř. s.) a byl podán osobami k tomu oprávněnými. Ve vztahu ke splnění poslední zmiňované podmínce soud odkazuje na odst. 13 až 20 prvního rozsudku, v němž se podrobně zabýval otázkou aktivní procesní legitimace jednotlivých navrhovatelů, přičemž tento závěr nebyl rozsudkem NSS 8 As 98/2020 nijak korigován.
10. Při soudním přezkumu opatření obecné povahy se uplatňuje algoritmus vymezený ustanovením § 101d odst. 1 s. ř. s. a spočívá v těchto pěti krocích: V přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy (krok první), v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (krok druhý), v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (krok třetí), v přezkumu obsahu opatření obecné povahy nebo jeho části z hlediska souladu se zákonem (krok čtvrtý) a v přezkumu obsahu vydaného

opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (krok pátý). Tento přezkumný algoritmus se však uplatňuje pouze v rozsahu uplatněných návrhových bodů, jimiž je soud vázán (§ 101d odst. 1 s. ř. s.; srov. též rozsudek NSS ze dne 10. 6. 2015, č. j. 6 As 188/2014 - 66, odst. 32). V nyní projednávané věci tedy soud přezkoumává napadenou část aktualizace ZÚR č. 2 toliko v rozsahu čtvrtého a pátého kroku přezkumného algoritmu.

11. Pro nyní posuzovanou věc je dále podstatné, že v rozsudku NSS 8 As 98/2020 byl vysloven právní názor, jímž je nyní soud při dalším projednání věci vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Zde je vhodné vyjasnit rozsah otázek, k nimž byl závazný právní názor vysloven:

- (i.) v rámci VVURŮ je dostatečně vysvětleno, proč nebylo provedeno vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D300 se záměry D010, D208 a D209 ve vztahu k emisím ovzduší, resp. proč vlivy na ovzduší nebyly uvažovány jako významné (viz odst. [66] až [69] a [80] až [81] rozsudku NSS 8 As 98/2020);
- (ii.) vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D300 se záměrem D010 ve vztahu k hluku je sice v rámci VVURŮ zachyceno, nicméně je nutno se zabývat otázkou, zda je toto vyhodnocení jednoznačné, srozumitelné a logické, a to zejména v kontextu sdělení zpracovatele VVURŮ, že u většiny stávajících komunikací nejde o nárůst zátěže, neboť v daném mstě dochází k překročení limitů již v současnosti (viz odst. [57] až [64] rozsudku NSS 8 As 98/2020);
- (iii.) vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D300 se záměrem D208 ve vztahu k hluku sice v rámci VVURŮ zachyceno není, avšak absenci tohoto vyhodnocení by bylo možno považovat za vadu jedině tehdy, pokud by prokázalo působení těchto vlivů v rámci zastavěného území (viz odst. [72] až [77] rozsudku NSS 8 As 98/2020);
- (iv.) není vyjasněno, zda absence hodnocení vlivů dopravy a nákladů z letiště a na něj lze vůbec považovat za vadu mající vliv na zákonnost vymezení plochy záměru D300 (viz odst. [83] až [86] rozsudku NSS 8 As 98/2020).

Pouze v rozsahu shora vymezených otázek (i) až (iv.) je soud při novém projednání věci skutečně vázán. K jiným než shora uvedeným otázkám, jež by měly význam pro nové projednání věci, se rozsudek NSS 8 As 98/2020 nevyjadřoval (vypořádání kasačních námitek brojících proti procesnímu postupu zdejšího soudu nemají význam pro meritorní posouzení zákonnosti napadeného opatření obecné povahy), proto k vypořádání ostatních návrhových bodů soud přistoupí v zásadě stejně jako v prvním rozsudku, pouze s dílčí korekcí či doplněním v reakci na novou argumentaci účastníků či judikatorní vývoj. Pro lepší přehlednost soud uvádí, že reflexi kasačních důvodů rozsudku NSS 8 As 98/2020 se věnuje níže v části odůvodnění nadepsané jako *IV. Posouzení soudem - vlivy D300 na hluk a ovzduší*, ostatní části odůvodnění v podstatné míře přejímají znění prvního rozsudku.

III. Doplnující skutková zjištění při soudním jednání

12. Za účelem objasnění skutečností vztahujícím se k otázkám, jež je třeba v souladu se závazným právním názorem NSS zodpovědět, nařídil soud jednání, při němž doplnil dokazování svědeckým výsledkem RNDr. L. K. (vedoucí zpracovatelského týmu VVURŮ), návrhovateli předloženou studii nazvanou *Posudek hodnocení hlukové zátěže ve vyhodnocení SEA pro 2. aktualizaci ZÚR Středočeského kraje ve vztahu k záměru rozšíření letiště Ruzyně (vybudování paralelní vzletové dráhy)* ze dne 2. 6. 2023 zpracovanou akreditovanou laboratoří J*D*S Životní prostředí (dále jen „hluková studie JDS“), svědeckým výsledkem Ing. J. D.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

(zpracovatel hlukové studie JDS), grafickou částí územního plánu Hostivice, náhledem webové ortofotomapy, připomínkami navrhovatele a) ze dne 24. 9. 2008 k návrhu Politiky územního rozvoje 2008 (dále jen „PÚR“), dokumentem *Metodického doporučení pro vyhodnocení vlivů PÚR ČR a ZÚR na životní prostředí* uveřejněného ve Věstníku Ministerstva životního prostředí (dále jen „MŽP“) č. 2/2015 (dále jen „metodika MŽP 2/2015“), obrazovým náhledem mapového portálu z webu odpůrce (dále jen „mapový portál SČK“) a náhledem ortofotomapy zabírající část obce Kněževes.

13. RNDr. L. K. vypověděl následující: Předně zdůraznil, že hodnocení bylo vypracováváno v období 2015 až 2016, a právě ve vztahu k tomuto období je třeba brát v potaz použité postupy a metody zpracování, které se přirozeně liší od těch současných. Jednalo se tehdy o jeden z prvních pokusů o aplikaci doporučující metodiky MŽP 2/2015, od té doby se však vývoj opět posunul. Pro vyhodnocování vlivů hluku jsou podstatné informace o hlukové zátěži v území, ať již stávající, nebo předvídané z budoucích záměrů. Tato zátěž je v grafické části (tj. na obrázku na str. 202 VVURÚ, jehož náhled byl svědkovi i účastníkům během dokazování k dispozici – pozn. soudu) vyznačena šedými „nudlemi“ podél linií dopravních komunikací. Ve vztahu k posuzování kumulací ploch D300 a D010 je na straně navrhovatelů dáno nedorozumění pramenící z úvahy, že tyto kumulace jsou významné. Tak tomu ale není, neboť i když je území kolem dálnice D7 nadlimitně zatíženo – jak vyplynulo z obsahu SEA –, tak v případě odhlédnutí od koridoru D010 by řešení dané problematiky bylo zcela mimo kompetence ZÚR; k tomu jsou nástroje na úrovni obcí. Pro účely ZÚR je relevantní, že pokud by se záměr na zkapacitnění komunikace zrealizoval, pak by sice došlo k nárůstu dopravní zátěže a hlukové emise by byly vyšší, ovšem předtím by záměr musel splnit hlukové limity dle platných právních předpisů, tedy by musela být přijata sada opatření, jež jsou svou povahou hluboko pod podrobností ZÚR. Podstatné tedy je, že v konečném důsledku bude příspěvek koridoru D010 ke kumulativním vlivům nulový, a to právě s ohledem na opatření, která budou muset být před vlastním povolením stavby splněna. Tím samozřejmě není zpochybněno, že by v případě realizace stavby v koridoru D010 došlo k nárůstu hlukové zátěže, ale bez splnění příslušných hlukových limitů nebude možné stavbu realizovat, takže v cílovém stavu bude příspěvek do hlukových limitů zanedbatelný. Dále je podstatné, že hlukovou zátěž má smysl posuzovat pouze v chráněné zástavbě, což je zmiňováno v podkladech a zmiňuje se o tom i rozsudek NSS 8 As 98/2020. Průnik nadlimitní zátěže z koridoru D010 a nové izofony – zobrazené grafické vymezení plochy D300 černou elipsovitou plochou – je zcela mimo zastavěné území, což je druhý zásadní aspekt, proč hodnocení kumulativních vlivů koridoru D300 a D010 bylo přijato v dané podobě. Pokud jde o elipsovitou oranžovou čáru, tak ta zachycuje současně platné ochranné hlukové pásmo, které se vyhláší podle zvláštních předpisů, nikoliv v procesu územního plánování. Oranžová čára tedy zachycuje území, v němž již funguje určitý režim ochrany před hlukem či monitoring dle platných právních předpisů, jde o izofonu, kde již nyní je nadlimitní hluk. Tento stav bylo třeba pro účely přípravy VVURÚ respektovat jako existující skutečnost. Nejedná se však o budoucí stav, není tedy možné přijmout tvrzení navrhovatelů, že aktualizace ZÚR č. 2 počítá s vyhlášením ochranného hlukového pásma – nepočítá a ani nemůže. Vymezením plochy D300 se pouze mění tvar území, u něhož se předpokládá zvláštní režim pro hlukové pásmo, kdy tato změna je v měřítku grafického vymezení D300 vyjádřena v režimu černé elipsovité čáry, nikde však není stanoveno, že v konkrétních navazujících povolovacích řízeních bude vypadat právě takto, kde se konkrétní opatření budou řešit podrobně. Elipsovitou černou čáru je však třeba vnímat jen jako předpokládanou koncepci, nikoliv finální budoucí stav. Na podkladě této černé čáry

tedy do budoucna vznikne nové hlukové pásmo, nicméně pro jeho přesné vymezení bude nutno provést nové podrobnější výpočty na příslušné povolovací úrovni, prostá transpozice černé čáry ze ZÚR nebude při konkrétním vymezení ochranného pásma možná. Podkladem pro vymezení černé čáry byla dokumentace EIA, jež byla podkladem pro přípravu stanoviska EIA 2011, kdy tyto podklady byly zpracovatelům poskytnuty ze strany Letiště Praha. Bylo přitom vzato v úvahu i možné prodloužení paralelní vzletové dráhy na 4 000 metrů, ovšem s tím výsledkem, že na vymezení linie černé čáry v rámci ZÚR toto nebude mít vliv. Dnes již nelze zpětně přesně zodpovědět, zda linie černé čáry zohledňuje i spolupůsobení dalších záměrů, nicméně neměla by, neboť jde o podklad pro nové hlukové pásmo. Bude-li se do budoucna připravovat nová EIA na stavbu v koridoru D010, pak působení hluku z tohoto záměru bude muset zohlednit a vyhodnotit v podrobnějším měřítku pro příslušné povolovací fáze, avšak toto jsou podrobnosti nepřislušející úrovni ZÚR. Pokud jde o opatření uváděná ve stanovisku EIA 2011, ta sice byla brána při přípravě VVURÚ v úvahu, na druhou stranu pro účely ZÚR se ukázala jako minimálně využitelná, proto byl v příloze č. 1 uveden minimální výčet, nejedná se však o nic, proti čemu by se ZÚR měly vymezovat. Při hodnocení kumulativních vlivů nebyly zohledňovány změny v počtu obyvatel, ani možnost vyšší míry překročení limitů ve stávajících nadlimitně zatížených územích, neboť by šlo o spekulace, jelikož změny v počtu obyvatel jsou velmi volatilní záležitosti. Z hlediska počtu obyvatel se porovnávala pouze hustota zastavění území, kdy hlavní přínos spočívá v úspoře v jihovýchodní oblasti, kde stávající ochranné pásmo zasahuje do hustě osídlených oblastí na severozápadním okraji Prahy, nová koncepce zakreslená formou černé čáry od tohoto zastavěného území ustupuje, zatímco ve směru, kde se rozšiřuje, je hustota zástavby nižší. Toto východisko je pak vyjádřeno hodnotou -1/+1, tedy hodnotu semikvantitativní, což vychází z toho, že v rámci SEA je nutno odhadnout významnost vlivů, kde se mísí „tvrdé“ ukazatele s kvalitativním posouzením, není zde však možné stanovit vzrůst zátěže o přesně stanovenou jednotku. Úkolem tedy není kvantifikovat nárůst hlukového zdroje, ale vyhodnotit, zda bude významný. V tomto případě byl vysloven závěr, že významný nebude. Ve vztahu k hodnocení kumulativních vlivů se záměrem D010 byla sice v textu VVURÚ použita nepříliš šťastná formulace, že se situace nezmění, což ale bylo myšleno tak, že pokud nebudou přijata žádná opatření, zůstane zátěž stále nadlimitní, nicméně v samotném povolovacím řízení se již konkrétní opatření na konkrétní stavbu budou muset přijmout. Rovněž je podstatné, že výčet obcí, v části jejichž území bude možno sledovat změnu rozsahu hlukového pásma, se oproti původnímu stavu nijak nemění. To se týká kupříkladu obce Kněžves, přes jejíž území vede izofona protínající koridor D010. Pokud jde o koridor D208, pak tento byl posouzen v rámci podstatně významnějšího koridoru D209 jakožto jeho výběžek, nicméně jeho vedení je mimo zástavbu. Přidaná hodnota D208 v kumulaci s D300 je tedy zanedbatelná, podstatně významnějším prvkem je koridor D209. Nelze přitom paušalizovat rozsah území dotčeného hlukem železnice, v rámci ZÚR nelze přesně předpokládat počet vlakové či automobilové dopravy. Navíc nelze jednotlivé zdroje hluků sčítat prostým způsobem, záleží na zdrojích hluku. Jednou z možností, jak při vymezování postupovat, nejsou-li k dispozici podrobnější podklady, představuje metodika MŽP 2/2015, jež má ale pouze doporučující charakter. Z hlediska obecnosti jsou záměry v plochách D010, D208 či D209 realizovatelné. Úkolem zpracovatelů přitom nebylo rozporovat obsah dokumentace pro stanovisko EIA 2011, z nichž bylo čerpáno. V tomto případě však nebyla metodika MŽP 2/2015 použitelná vzhledem k množství podrobnějších podkladů. V rámci přípravy VVURÚ nebylo vyhodnocováno, jakých konkrétních hodnot a do jaké vzdálenosti dosáhne hluk

z železničních koridorů, údaje o území s překročením limitů byly pro zpracovatele pouze vstup, ale neřešilo se, zda toto vstupní vymezení bylo dobře nebo špatně. Rovněž nebyl prostor pro úvahy o alternativách týkajících se rozvoje letiště, neboť v rámci ZÚR by šlo o spekulace; případný koncepční rozvoj letiště by teoreticky mohl být zvažován například v rámci koncepce SEA letecké dopravy ČR, nikoliv však na úrovni ZÚR.

14. Z obsahu studie JDS soud zjistil, že byla zpracována dle zadání navrhovatele a). Podle tohoto zadání měl zpracovatel identifikovat a posoudit některé podstatné okolnosti důležité pro stanovení území dotčeného hlukem z leteckého provozu po realizaci záměru D300, a v návaznosti na to zodpovědět čtyři otázky:

- První otázka spočívala v tom, zda dojde ke změnám v rozložení leteckého hluku a limitních izofon o příslušných hodnotách v případě prodloužení stávající vzletové a přistávací dráhy o 285 metrů. K této otázce studie uvádí, že změna v uspořádání nemovitostí majících přímý vliv na kvantitu či kvalitu leteckého provozu musí nutně vést ke změně hlukového zatížení, což demonstruje na příkladu leteckého přistání, v případě vzletů je nutno zohledňovat, z jaké části vzletové dráhy budou prováděny. Prodloužení vzletové a přistávací dráhy nicméně povede ke změně polohy zdroje hluku i ke změně jeho chování, čímž dojde k výrazné změně polohy příslušných limitních izofon, tudíž bude hlukem zatíženo větší území.
- Druhá otázka cílí na to, zda lze pro popis hlukové zátěže vlivem budoucí realizace záměru D300 vymezeného v aktualizaci ZÚR č. 2 mechanicky převzít limitní izofony v hodnotách uváděných v dokumentaci ke stanovisku EIA 2011. K tomu studie uvádí, že při výpočtu izofon uváděných v dokumentaci ke stanovisku EIA 2011 se uvažovalo o dráze určitých rozměrů a s určitým rozsahem provozu s tím, že tato dráha bude zachována ve stávající délce, nicméně v případě jejího prodloužení o 285 metrů nelze zmiňované hodnoty převzít bez jejich verifikace a úpravy podstatných parametrů.
- Třetí otázka směřuje k tomu, zda izofony v hodnotách uváděných v dokumentaci VVURÚ garantují nepřekročení hlukových limitů ve vnějším území těchto izofon. K tomu studie podobně jako v odpovědi na předchozí otázku uvádí, že jde o hodnoty převzaté z dokumentace ke stanovisku EIA 2011, v níž se odkazovalo na studii pracující mj. s určitou hodnotou nejistoty, jež se odvíjí od mnoha faktorů popsanych v samostatné příloze. Limitní izofony proto nemohou spolehlivě a s jistotou vymezit oblasti s nadlimitním hlukem. Vezme-li se současně v úvahu změna záměru spočívající v prodloužení dráhy o 285 metrů, je zjevné, že postupovat pouze na základě limitních izofon uvedených ve VVURÚ je nesprávné. V této souvislosti studie poukazuje na odlišný postup u aktualizace ZÚR hl. města Prahy, kde byla zjevně s ohledem na nejistoty výpočtu vymezena širší oblast jako území významně dotčené hlukem, která je výrazně větší než území vymezené limitními izofonami ve VVURÚ. Tato odlišnost mezi ZÚR hl. města Prahy a ZÚR Středočeského kraje ukazuje na nejednotnost přístupu k využití a hodnocení dat z dokumentace ke stanovisku EIA 2011. Oblast uvedená ve VVURÚ však nemůže být s ohledem na prokázané nejistoty výpočtu považována za dostatečně určité vymezení území, kde může být v důsledku realizace záměru D300 překročen hygienický limit z leteckého provozu. Pro účely následného posouzení kumulativních a synergických vlivů je totiž nezbytné vždy vycházet z vypočtených hodnot s přihlédnutím k nejistotám

výpočtu, tato nejistota však v případě popisu hlukové zátěže nebyla v rámci VVURÚ zohledněna.

- Čtvrtá otázka požadovala zodpovězení, zda z fyzikálního hlediska jde o nárůst hlukové zátěže území v případě, že se ke stávajícímu například nadlimitnímu hluku ze silniční dopravy „přidá“ letecký hluk od záměru D300. K tomu studie uvádí, že přidáním dalšího zdroje hluku do hodnocené soustavy zdrojů hluku vždy dojde k nárůstu hlukové zátěže v území; tuto výchozí tezi pak studie opakovaně zdůrazňuje. Záleží však na tom, o jak velký nárůst jde, proto je žádoucí při posuzování kumulativních vlivů z leteckého provozu přijmout sadu opatření: Řádně identifikovat vysoké hladiny hluku z různých zdrojů s důrazem na místa již nyní nadlimitně zatížená, v těchto místech vyhodnotit míru překročení limitu stávajícími zdroji hluku včetně vlivu dalších hlukových zátěží spolu se včetně zátěží z leteckého provozu, zvážit přijatelnost této nové zátěže pro dané území a možnosti zmírnění a navrhnout opatření ke zmírnění účinků kumulativního hlukového zatížení. V návaznosti na to studie předkládá konkrétní doporučení pro zpracování nové dokumentace a pro demonstraci uvádí konkrétní příklad existující na letišti ve Frankfurtu nad Mohanem, kde je zavedeno omezující opatření pro přistávající letadla.

V závěru předmětné studie je vysloveno doporučení, aby pro účely hodnocení kumulativních a synergických vlivů byl pro záměr D300 zpracován nový akustický model působení provozu letiště na jeho okolí, který by měl zohlednit zejména rozdíly mezi tímto záměrem a dokumentací ke stanovisku EIA 2011 (např. prodloužení dráhy) a nejistoty výpočtu. Samotné hodnocení by pak mělo vzít v úvahu dosud nezohledněné kumulativně působící zdroje hluku.

15. Ing. J. D. vypověděl následující: Jeho úkolem bylo posoudit dokumentaci VVURÚ. Za zásadní záležitost z hlediska leteckého hluku považuje prodloužení dráhy č. 2406 na 4 000 metrů, nikde však nejsou patrné důvody, které k tomuto vedly. VVURÚ sice nejde do detailů, nicméně z detailů a jejich právoplatnosti by mělo vycházet. Prodloužení dráhy č. 2406 je přitom obrovskou změnou, která vyvolá nutnost posunout anténu ILS (*zkratka angl. Instrumental Landing System – pozn. soudu*), což je systém pro přistání letadel, který vyzařuje kurzovou a skluzovou rovinu, v jejichž průsečíku vzniká tzv. přistávací paprsek, po kterém letadlo sedá. Tím dojde k výraznému ovlivnění hlukové zátěže i mimo oblast zvýrazněnou ve VVURÚ, jež jsou uvedeny i ve stanovisku EIA 2011. K rozhodnutí o takto důležitém kroku by však měly sloužit podklady co nejpodrobnější. Starostové a zástupci obcí by měli mít k dispozici věrohodné podklady, které se v budoucnu nebudou měnit. Posunutím přistávacího paprsku musí nutně dojít ke zvětšení území zasaženého hlukem, pokud by zůstal přistávací paprsek nastaven na tři stupně, pak by letadlo dosedalo zhruba 500 metrů daleko na dráze. Ovšem podle pravidel pro létání dle dokumentu č. 8168 ICAO (*zkratka angl. International Civil Aviation Organization – pozn. soudu*) by letadlo mělo mít nad prahem dráhy 50 stop, bod dosednutí by v tomto případě činil asi 300 metrů za prahem dráhy. Aby se tohoto docílilo, musí se nutně provést změny ve sklonu ILS i skluzové roviny, jinak by bylo třeba zavést jiný systém pro přistávání letadel. Tyto skutečnosti však nejsou ve zkoumané dokumentaci nijak charakterizovány, ačkoliv z hlediska zadavatele či investora musejí být závazné, protože prodloužení dráhy na 4 000 metrů může zapříčinit spekulace například v tom smyslu, že bude počítáno s polovinou dráhy pro vzlety, takže se bude startovat tak, aby letecké společnosti ušetřily, protože 2 až 2,5 km od odbavovací budovy

bude stačit ke vzletu, čímž ovšem dojde k výrazné zátěži na odletové straně. To samé se týká i vzletů směrem na východ (na Suchdol), právě tímto směrem se v posledních dvou měsících létalo, a to z ranveje č. 20406. Při startu východním směrem však není možno zatočit „doprava“, jinak by došlo k přeletu Prahy. Tápáním musí zatížit vzdálenější oblasti a zatočení provést později. Proto by bylo nutné vyprojektovat nové odletové a příletové trati, to je však velmi náročná činnost, k čemuž však chybí zdůvodnění. Lze si představit, že Letiště Praha zaváže provádět starty jen z prahu dráhy, pak ovšem prodloužení dráhy z 3 600 na 4 000 metrů postrádá smysl. Též si lze představit i nepoužívání reverzního tahu motoru, což by sice přineslo nižší hlukovou zátěž okolí, ale zároveň by nedávalo smysl z hlediska provozovatele letadla a ušetření letového času posádky. Izofony ve VVURÚ – jejichž správný název by měl znít křivka stejné hladiny hluku – nevystihují, jak toto bude v systému pro přistávání letadel vypadat. Už vůbec není zřejmé, proč by měla být zrušena dráha č. 1230. Nastane-li taková křivná složka větru, že nebude možno realizovat pohyb ve směru zvažovaných drah, pak v takovém případě bude nutno posílat letadla na záložní letiště, čímž se jednak obírají společnosti o příjem, ale především to neodpovídá mezinárodním požadavkům na zachování jedné křížné dráhy pro takové případy, což však v dokumentaci VVURÚ vysvětleno není. Dále není nic složitého na výpočtu synergií, proto by bylo ideální, aby ve VVURÚ byl zaznamenán současný i budoucí stav všech druhů dopravy včetně synergické mapy znázorňující uvedené dohromady. Pokud jde o obsah obdrženého zadání, pak svědek při zpracování písemné studie JDS vycházel z úvahy, že jde o fázi, kdy je odsouhlasován nějaký záměr v území, nicméně při studiu jemu poskytnuté dokumentace nešlo přehlédnout, že se v ní vycházelo z deset let staré EIA, v rámci níž se zvažovaly typy letadel, z nichž některé již nejsou v provozu. Pokud by však měla být dráha prodloužena na 4 000 metrů, pak není pravdou, že by hluková zátěž byla podobná nebo stejná. Nejde jen o zmiňované posouvání směrem na západ, ale navíc záměr ani není koncipován s ohledem na terén, kdy při zohlednění systému INM (z angl. *Integrated Noise Model* – pozn. soudu) a zadání prostorové sítě bodů by se například nad údolím Vltavy musel „doutníkový“ tvar izofon smrsknout, protože vzdálenost obytné zástavby je daleko větší než kupříkladu v Suchdole. Pokládal-li zadavatel dotaz, zda lze mechanicky převzít hodnoty ze stanoviska EIA, pak k tomu bylo přistupováno spíše jako k otázce teoretické, neboť je patrné, že k mechanickému převzetí nedošlo. Jsou-li linie izofon převzaty ze stanoviska EIA 2011, pak tato pochází z doby, kdy platil jiný AIP (z angl. *Aeronautical Information Publication* – pozn. soudu), t. j. letecká informační příručka, podle níž se létá na jednotlivých letištích, je tedy absurdní, aby šlo o podklad pro řešení. Pokud jde o jiné relevantní podklady, pak by zjevně nebyl problém vypracovat hlukovou studii, která by obsahovala údaje o současném i výhledovém stavu včetně synergií, jež by byla podkladem pro stanovení závazných parametrů, které by byly v budoucnu dodržovány i pod sankčním vymáháním. Postupy ve vztahu ke způsobu vzletů ve vztahu ke konkrétnímu místu dráhy by měly být již obsaženy v rámci EIA, neboť jde o velkou akustickou změnu. Přímo v podkladech SEA je však k nalezení pouze věta, že se uvedené nedotkne hlukové zátěže, s čímž nelze souhlasit. Vzhledem ke způsobu výpočtů představuje variabilně zaznamenaný údaj „+/-2 decibely“ poměrně velkou vzdálenost co do zasaženého území, což je těžko akceptovatelné. Údaj o výrazné změně polohy a zatížení většího území v případě prodloužení vzletové dráhy zmíněný v písemném vyhotovení studie JSD souvisí s nutností posunutí antény ILS a sklonu výsledného sestupového paprsku. V takovém případě dojde k posunu hlukové zátěže co do směrů. Jde o důsledek prodloužení dráhy, v takovém případě nelze ponechat anténu ILS na stávajícím místě. Pokud jde o nový akustický model doporučovaný v závěru studie JSD pro

účely posouzení kumulativních a synergických vlivů, pak k tomu by bylo třeba mít k dispozici typovou skladbu letadel, meteorologické údaje o vývoji větrného proudění, stojany pro motorové zkoušky a pojezdové dráhy, a další technické údaje týkající se dráhy. Ve vztahu k hodnocení hlukové zátěže nelze vycházet z měřítka, v němž se vyhotovují ZÚR.

16. Z grafické části platného územního plánu obce Hostivice (zejména z výkresu č. 2: *Hlavní výkres a výkresu č. 3: Doprava*) ve spojení s náhledem z ortofotomapy přes webový prohlížeč mapy.cz soud zjistil, že zákres koridoru železniční trati č. 120 v úseku Jeneč – Ruzyně je situován v severní části obce Hostivice, přičemž vede ve směru od stávající železniční trati vedené po severním okraji obce dál na severovýchod do nezastavěné oblasti ve směru k Ruzyni.
17. Z obsahu připomínek navrhovatele a) ze dne 24. 9. 2008 k návrhu PÚR soud zjistil, že navrhovatel a) zde brojil proti části L1 zavádějící možnost rozšíření paralelní vzletové dráhy Letiště Praha-Ruzyně s ohledem na postup investora v předchozích letech. Poukazoval přitom na dokumentaci EIA k záměru výstavby vzletové dráhy, z níž vyplývá extrémně velký negativní vliv na životní prostředí v aglomeraci na severozápad od Prahy, a dále na nutnost rozšíření ochranného hlukového pásma se stanovením příslušných omezujících podmínek. To by však znamenalo nepřiměřený zásah do práv obyvatel žijících v dané lokalitě. S ohledem na uvedené navrhovatel vyslovoval s vymezením zámětu uvedeném v části L1 PÚR. V závěru navrhl doporučení, aby v rámci PÚR a příslušných krajských ZÚR byly vytipovány lokality, kde extenzivní rozvoj spojená se zvýšením kapacity mezinárodního letiště pro tranzitní a nákladní dopravu nepřinese výrazné zásahy do majetku osob, omezení s jeho nakládáním a nezpůsobí zhoršení životního prostředí.
18. Z obsahu metodiky MŽP 2/2015 soud zjistil, že jde o doporučující manuál pro přípravu dokumentace pro vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území v reakci na výklad podaný v rozsudku NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, *ve věci ZÚR Jihomoravského kraje* (dále jen „**rozsudek NSS Jihomoravské ZÚR**“). V úvodu metodiky se explicitně uvádí: „*Předložený návrh nebrání autorizovaným osobám (AO) použít pro vyhodnocení vlivů PÚR nebo ZÚR vlastní, odlišné postupy, za předpokladu dodržení minimálního obsahového standardu, který specifikoval NSS v odst. [72] výše citovaného judikát.*“
19. Z náhledu mapového portálu SČK soud zjistil, že zobrazuje situační mapu Letiště Václava Havla a okolních obcí, na které jsou patrné vyžlucené překrývající se kruhy, jejichž části zasahují do zastavěných částí obcí Dobrovíz, Hostovice, Jeneč a Kněževy (dle navrhovatelů tyto kruhy znázorňují oblast, které by při užití vzdálenostních údajů z metodiky MŽP 2/2015 byly dotčeny hlukovou zátěží).
20. Z náhledu ortofotomapy zabírající část obce Kněževy ve větším měřítku včetně linií stávajícího ochranného pásma (oranžová čára) a navržené izofony (černá čára).
21. K vlastnímu hodnocení důkazů se soud vyjádří až v souvislosti s vypořádáním příslušných návrhových bodů, jichž se skutečnosti plynoucí z uvedených důkazů týkají.

IV. Posouzení soudem – hodnocení vlivy D300 na hluk a ovzduší

22. Soud se nejprve zaměřil návrhové body směřující do otázky posouzení záměru D300 z hlediska znečištění ovzduší a hluku, s čímž se nezbytně pojí otázka hodnocení kumulativních a synergických vlivů, neboť právě v tomto rozsahu se do věci nejvíce promítá

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

právní názor vyslovený v rozsudku NSS 8 As 98/2020. Právě v této části se posouzení věci nejvíce liší od prvního rozsudku.

IV.A Shrnutí návrhových bodů a obsahu podání účastníků

23. Navrhovatelé namítají, že v rozporu s dikcí bodu 6 přílohy zákona č. 183/2006 Sb., zákona o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“) schází ve VVURÚ řádné vyhodnocení vlivů. K tomu citují část kapitoly 6 VVURÚ obsahující hodnocení imisních údajů, podle nichž by se měl nárůst zátěže z hluku a znečištění ovzduší odehrávat především ve vlastním prostoru letiště u hranice nově uvažované dráhy a neměl způsobit překročení limitů v okolní zástavbě. Tato hodnocení je však nedostatečné, neboť zde chybí dostatečné kvantitativní zdůvodnění, které je vyžadováno podle metodiky MŽP 2/2015. V rozporu s touto metodikou není uvedeno, na základě čeho bylo zvoleno hodnocení vlivu hluku jako mírně negativní a ne například potenciálně významně negativní. Navrhovatelé považují za nejasné vyjádření hodnocení vlivů na ovzduší hodnotou -1/+1, neboť dle odkazované metodiky lze významnost vlivu vyjádřit jako zlomek dvou sousedních kategorií (např. 0/-1, -1/-2), ale v daném případě se jednoznačně nejedná o sousední kategorie, ale hodnotu vyjadřující široké rozmezí od potenciálně mírně negativního až po mírně pozitivní. Dle navrhovatelů není zřejmé, na základě čeho bylo právě takové hodnoty dosaženo. V této souvislosti navrhovatelé poukázali na závěry rozsudku *Jihomoravské ZÚR*, podle něhož musí být možný alespoň hrubý odborný odhad zátěže, v případě výše uvedených hodnot však jakékoliv odůvodnění schází.
24. Navrhovatelé rovněž namítají nedostatečné zhodnocení kumulativních a synergických vlivů. Třebaže jsou si vědomi míry odbornosti otázky kumulativních a synergických vlivů a s tím související potřeby zdrženlivosti soudního přezkumu, tak přesto mají za to, že odpůrce nerespektoval závěry vyslovené v rozsudku zdejšího soudu ze dne 12. 6. 2013, č. j. 50 A 8/2013 – 129 (dále jen „rozsudek 50 A 8/2013 ZÚR *Letiště 2013*“). Jak totiž plyne z kapitoly 6.2.2 VVURÚ, ve vztahu k záměru D300 bylo vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů provedeno na základě analýzy nových záměrů dle aktualizace ZÚR č. 2, stávajících záměrů dle platných zásad územního rozvoje a stávající zátěže území (tj. překročení limitů pro kvalitu ovzduší). Dle rozsudku 50 A 8/2013 ZÚR *Letiště 2013* však nelze působení kumulativních a synergických zdrojů nelze zcela vyloučit ve vztahu k záměrům D208 (koridor železniční tratě č. 120 úsek Jeneč – letiště Ruzyně), D209 (koridor železniční tratě č. 120 úsek Ruzyně – Kladno) a D010 (koridor rychlostní silnice R7). Ve vztahu k záměru D208 však provedení hodnocení opět chybí. Rovněž zde ani není popsáno nebo vyloučeno možné spolupůsobení záměru D010 se záměrem D300. Navrhovatelé dále rozporují závěr VVURÚ, že pro vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů lze uvažovat pouze vlivy z tohoto záměru z důvodu nízkých nárůstů vlivů znečištění ovzduší omezených výhradně na vlastní prostor letiště, neboť u záměru D300 vůbec nebyly vyhodnoceny imisní příspěvky z dopravy na a z letiště a emise benzo(a)pyrenu nebyly hodnoceny vůbec. Nelze souhlasit ani s hodnotícím tvrzením, že „v naprosté většině případů (s výjimkou komunikací v MČ Praha – Nebušice, Praha – Suchdol a Praha – Lysolaje) nejde o nárůst zátěže, neboť v daném místě dochází k překročení limitu i v současnosti“, toto lze mít za vnitřně rozporné a nesmyslné, jelikož zátěž samozřejmě narůstá i v případě navýšení zátěže v oblastech s již v současnosti s překročenými limity. V souvislosti s nedostatky v hodnocení kumulativních a synergických vlivů navrhovatelé zmiňují nedostatečnost kompenzačních opatření a problematiku neaktuálních podkladů (čehož se týkají samostatné návrhové body – viz níže odst. [84] až [88] tohoto rozsudku).

25. Navrhovatelé namítají též absenci jakéhokoliv hodnocení vlivů dopravy osob a nákladu na letiště a z něj, zejména pokud jde o napojení letiště na další druhy dopravy (přednostně na železniční), ačkoliv i tyto otázky by měly být v rámci rozšíření letiště o paralelní dráhu řešeny. Z tohoto hlediska nebyly vlivy ve VVURÚ nijak popsány, ačkoliv z důvodu navýšení kapacity letiště lze očekávat intenzivnější provoz. Tento typ dopravy nebyl dle navrhovatelů řádně posouzen ani ve stanovisku EIA 2011, v jehož dokumentaci se uvádí vyhodnocení na imisní zatížení různými plyny, mezi kterými však schází vyhodnocení na benzo(a)pyren, jehož vliv je nadlimitní. Tento typ dopravy nebyl dle navrhovatelů řádně posouzen ani ve stanovisku EIA 2011, v jehož dokumentaci se uvádí vyhodnocení na imisní zatížení různými plyny, mezi kterými však schází vyhodnocení na benzo(a)pyren, jehož vliv je nadlimitní.
26. Odpůrce oponuje, že v souvislosti se záměrem D300 bylo vyhodnocení vlivů učiněno řádně. Argumentaci navrhovatelů považuje za rozpornou, neboť se na jednu stranu dovolávají judikatorních standardů vyžadujících „alespoň hrubý odhad“, zároveň však kladou zcela nereálné požadavky na prokázání aktuálního a budoucího stavu ve vztahu ke konkrétním limitům. Vzhledem k míře obecnosti na úrovni ZÚR však takový postup není možný ani zákonem připuštěný a má místo až v navazujících fázích. V rámci hrubého odhadu lze dokumentaci VVURÚ ve vztahu k záměru D300 považovat za dostatečnou, z jejího obsahu lze dovodit, jakými skutečnostmi se zpracovatel řídil a z čeho vycházel. Rovněž je zřejmé, jakých území se hodnocení týká. Navrhovateli namítané hodnocení ve formátu -1/ + 1 včetně vysvětlení ambivalentního výsledku je odůvodněno na str. 23 VVURÚ a v příloze č. 1.
27. Odpůrce rovněž nesouhlasí s námitkami nedostatečného posouzení kumulativních a synergických vlivů nesouhlasil. Připomíná judikaturou vymezený šestikrokový test, který zde byl splněn. Ke splnění prvního kroku poukázal na kapitolu 3 VVURÚ, v níž spatřuje jednoznačný popis současného stavu životního prostředí. Druhý krok shledal splněný citacemi z kapitol 4 a 5, v nichž spatřuje dostatečné vytipování a popis složek životního prostředí ovlivněných aktualizací ZÚR č. 2. K třetímu kroku uvádí, že aktualizací ZÚR č. 2 byla předložena v jedné variantě a žádný z vymezených koridorů není sledován ve variantním řešení, což je však zcela v souladu se závěry rozsudku NSS *Jihomoravské ZÚR*, v němž bylo dovozeno, že z právních předpisů nelze dovodit povinnost zpracovatele předložit opatření obecné povahy ve variantách, ledaže by mu tuto povinnost stanovil dotčený orgán na úseku posuzování vlivů, k čemuž však v daném případě nedošlo. Ke splnění čtvrtého kroku odkazuje na popis metodologie v kapitolách 6 a 7 VVURÚ. Krok pátý shledal za splněný v rámci kapitol 8 a 11 VVURÚ, krok šestý shledal za splněný v rámci kapitoly 10 VVURÚ obsahující návrh ukazatelů pro sledování vlivů na životní prostředí a návrh sledovaných indikátorů. Vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů přitom bylo prováděno pouze ve vztahu k záměrům, které přicházely do úvahy, a v tomto směru poukázal na odůvodnění na str. 203 VVURÚ. Z tohoto pohledu nejsou navrhovateli uváděné záměry relevantní, neboť ve vztahu k nim bylo vyhodnoceno, že u nich kumulativní a synergické vlivy nepřipadají v úvahu. Právě proto nebyl do posouzení zahrnut navrhovateli uváděný koridor D208, na rozdíl od koridoru D209, který zahrnut a hodnocen byl. Záměr D010 je vymezen v trase již existující komunikace D7 a je zahrnut do stávající imisní zátěže, což je ve VVURÚ na několika místech popsáno. Odpůrce rovněž nesouhlasí s navrhovateli tvrzeným vnitřním rozporem závěru na str. 203 VVURÚ, vysvětluje, jak danou pasáž interpretovat, a připojuje grafické znázornění zkoumané oblasti včetně podrobné vysvětlení. Má za to, že záměr nevyvolává nárůst zátěže, ale její pokles, a proto nebyl v dané části hodnocen.

28. Navrhovatelé v replice uvedli, že odpůrce ve svém vyjádření nijak nevyvrací jimi namítanou nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatečném odůvodnění kvantitativního hodnocení. Ocitovali inkriminovanou pasáž VVURÚ, přičemž zdůraznili, že zde požadované hodnocení skutečně schází. Argumentuje-li odpůrce nárůstem imisní zátěže v rámci vlastního prostoru letiště, a pak tím nerozporuje, že VVURÚ nepostihuje veškerý objem dopravy, tedy i dopravu pasažérů a nákladu z letiště a na letiště, což je přesně oblast, ke které ve VVURÚ jakékoliv hodnocení schází. Opět připomínají absenci vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů dle požadavků rozsudek 50 A 8/2013 ZÚR *Letiště 2013*.
29. Po vydání rozsudku NSS 8 As 98/2020 vyzval soud účastníky a osoby zúčastněné, aby se vyjádřili ke skutečnostem, které i s ohledem na závěry vyslovené NSS ve zmiňovaném rozsudku považují za sporné či neobjasněné.
30. Navrhovatelé v doplňujícím vyjádření uvedli, že nadále považují za neobjasněné, které záměry mohou mít relevantní kumulativní a synergické vlivy se záměrem D300, zda tyto vlivy byly vyhodnoceny v rámci VVURÚ, a zda se projeví v zastavěním území a ve vztahu k objektům chráněným prostřednictvím akustických limitů. Rovněž považují nadále za neobjasněné, zda lze při vyhodnocení vlivů při vymezení vycházet ze stanoviska EIA 2011 za situace, kdy průběhu procesu EIA 2011 nebylo uvažováno o tom, že dojde k prodloužení paralelní dráhy o 285 metrů. Ve vztahu k poslední otázce podrobně popisují rozdíly mezi záměry posuzovanými v rámci dokumentace EIA 2011 a mezi záměry posuzovanými ve VVURÚ, kdy tyto rozdíly dokládají, že podklady použité pro zpracování VVURÚ nemohly být dostatečné. K tomu odkazují na studii JSD, kterou navrhuje k důkazu spolu s výslechem jejího zpracovatele, Ing. J. D.
31. Odpůrce v doplňujícím vyjádření shrnul podstatu závazného právního názoru v rozsudku NSS8 As 98/2020, přičemž shledal, že relevantní je přezkoumávat toliko vyhodnocení záměrů D300, D010 a D208 v oblasti hluku. K tomu navrhl svědecký výslech zpracovatele VVURÚ. Ve vztahu k záměru D208 odpůrce doplnil, že jde o koridor procházející územím, kde se nenalézá žádná zástavba, k čemuž jako důkaz navrhl výřezy z mapových výkresů v podkladech pro VVURÚ včetně náhledů přes webové ortofotomapy na serveru mapy.cz
32. Letiště Praha v doplňujícím vyjádření zrekapitulovalo nosné závěry rozsudku NSS8 As 98/2020, s nimiž vyslovalo souhlas. K důkazu navrhl dokumentaci VVURÚ a svědecký výslech jejího zpracovatele.
33. Shora uvedené argumenty účastníci a osoby zúčastněné dále rozvedli při ústním jednání dne 26. 6. 2023. Podrobněji se k nim soud vyjádří níže v souvislosti s vypořádáním příslušných návrhových bodů.

IV.B Obecná východiska při hodnocení kumulativních a synergických vlivů a dodržení požadavků rozsudku z roku 2013

34. Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území představují obligatorní podklad ZÚR a pořizují se ve fázi zpracování návrhu ZÚR (srov. § 36 až § 39 stavebního zákona). Postup pro jejich zpracování je upraven především v § 19 odst. 2, § 36 odst. 1 a § 40 odst. 2 stavebního zákona včetně přílohy k němu. Požadavky na jejich obsah jsou vymezeny v příloze č. 5 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále jen „vyhláška č. 500/2006“), jež ve znění účinném do 28. 1. 2018 vymezovala tyto požadavky tak, že

„[h]odnotí se vlivy, které lze rozumně předpokládat, a to v rozsahu, podrobnosti a míře konkrétnosti, jakou má pořizovaná územně plánovací dokumentace. Vlivy se stanoví odborným odhadem.“ Právě z požadavku na odborný odhad lze dovodit, že hodnocení, mezi kterými záměry mohou vznikat kumulativní a synergické vlivy, je činností odbornou, k níž je povolána pouze kvalifikovaná osoba, která je držitelem *autorizace ke zpracování dokumentace, posudku a vyhodnocení* ve smyslu § 19 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 (dále jen „zákon EIA“). K právním úpravě postupu při posuzování kumulativních a synergických vlivů se opakovaně vyjadřovala judikatura NSS, jejíž obsah přehledně shrnul v nynější věci vydaný rozsudek NSS 8 As 98/2020 v odst. 42 až 48, na něž lze na v podrobnostech plně odkázat.

35. Ve vztahu k nyní posuzované věci je rovněž podstatné zmínit, že část ZÚR odpůrce vztahující se k ploše se záměrem D300 byla v roce 2013 zrušena navrhovatelem připomínaným rozsudkem 50 A 8/2013 ZÚR *Letiště 2013*. Nosné závěry tohoto rozsudku a jeho význam pro nyní posuzovanou věc přehledně shrnul rozsudek NSS 8 As 98/2020 v odst. 49 až 52, na něž lze opět v podrobnostech zcela odkázat. Pro účely dalšího projednání věci postačí zdůraznit závěr, že v rozsudku 50 A 8/2013 ZÚR *Letiště 2013* nebylo explicitně uvedeno, že mezi záměrem D300 a záměry D010, D208 a D209 budou kumulativní a synergické vlivy nutně vznikat, podstatné je, že možnost jejich vzniku nelze *a priori* vyloučit. Nejednalo se tedy – jak zdejší soud mylně uvedl v odst. 120 svého prvního rozsudku – o závazný pokyn pro odpůrce, aby se bezpodmínečně zabýval kumulativním a synergickým vlivům všech plánovaných záměrů ve vztahu ke všem složkám životního prostředí. Postačí, pokud budou zpracovány a zhodnoceny kumulativní a synergické vlivy toliko mezi záměry, kde relevantní vlivy tohoto druhu vůbec přicházejí v úvahu, a to buď s ohledem na jejich povahu a rozsah, anebo v důsledku zjištění učiněných v rámci řádně prováděného procesu pořizování zásad územního rozvoje.
36. Z uvedených nosných závěrů soud vychází při následujícím vypořádání.

IV.A Záměry D300 a D010, D208 a D209 – hodnocení z hlediska ovzduší a intervalový způsob vyjádření

37. V prvním rozsudku soud dospěl k závěru, že ve VVURÚ scházelo hodnocení vlivů mezi záměry D300 a D010, D208 a D209 ve vztahu k ovzduší. Tento závěr však byl v kasačním přezkumu vyhodnocen jako mylný, neboť NSS shledal (viz odst. 66 až 69 rozsudku NSS 8 As 98/2020 ve vztahu k hodnocení mezi záměry D300 a D010 a odst. 80 a 81 téhož rozsudku ve vztahu k hodnocení mezi záměry D300 a D208 a D209), že tato problematika byla v rámci VVURÚ dostatečně vysvětlena, a to jednak v části na str. 203 VVURÚ, nejpodrobněji však na str. 173 VVURÚ, kde se uvádí:

„Záměr D300 zasahuje do území s překročením imisních limitů pro průměrné roční koncentrace benzo[a]pyrenu.

Samotný vliv provozu letiště na kvalitu ovzduší v jeho okolí není příliš významný (na rozdíl od hlukového zatížení). Letiště je sice významným plošným zdrojem emisí, k nárůstu imisní zátěže však dochází především ve vlastním prostoru letiště. Rozšíření letiště o paralelní dráhu bude sice spojeno s nárůstem imisní zátěže v části území, z provedených analýz však vyplývá, že nárůst imisní zátěže se bude odehrávat převážně ve vlastním prostoru letiště u hranice nově uvažované dráhy a nepůsobí překročení imisních limitů v okolní obytné zástavbě.

U části zástavby naopak dojde k (obdobně mírnému) snížení imisních příspěvků s ohledem na utlumení provozu vedlejší RWY 12/30. Letiště, které je založené na principu paralelních drah navíc umožňuje optimálnější rozložení provozu, redukuje pojíždění, a tím snižuje spotřebu paliva i produkce emisí. Ve výsledku je tak možné dopady na okolí hodnotit jako ambivalentní a mírné (-1/+1).

V rámci procesu EIA k záměru paralelní dráhy bylo vysloveno několik opatření s přímou vazbou na ochranu ovzduší, které je nutno dodržet (viz příloha 2). Jedná se zejména o realizaci výsadeb dřevin, omezení provozu pomocných energetických jednotek letadel, čištění ploch komunikací, preferenci hromadné dopravy a monitoring kvality ovzduší v okolí letiště. K minimalizaci imisních dopadů provozu letiště pak samozřejmě slouží i veškerá další opatření a podmínky realizace, primárně určená pro ochranu před hlukem, která jsou spojena buď s omezením provozu letiště, nebo s kompenzacemi jeho dopadů na životní prostředí v okolních obcích.

Krátkodobé lokální vlivy (hodnocení -1) představují obvyklý dočasný nárůst imisní zátěže v bezprostředním okolí stavby a podél přístupových tras při výstavbě záměru. Rovněž pro fázi realizace záměru byla v rámci EIA uložena opatření, která je nutno dodržet“.

S ohledem na uvedené NSS dovodil, že zpracovatel VVURÚ v souvislosti se záměrem D300 zvažoval otázky vlivu na ovzduší, pro které mají být podle kritérií uvedených v úvodu kapitoly 6. VVURÚ (*Zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů variant 2A-ZÚR SKI*) záměry posuzovány ve vztahu k limitům stanoveným zákonem o ochraně ovzduší. Zpracovatel VVURÚ dospěl k závěru, že samotný vliv provozu letiště na kvalitu ovzduší v jeho okolí není příliš významný (na rozdíl od hlukového zatížení). Letiště je sice významným plošným zdrojem emisí ovzduší, k nárůstu imisní zátěže však dochází především ve vlastním prostoru letiště, a to u hranice nově uvažované dráhy. Nezpůsobí překročení imisních limitů v okolní obytné zástavbě. Vliv koridoru D010, D208 a D209 tedy sice nebyl vyhodnocen v rámci posuzování kumulativních a synergických vlivů záměru D300, avšak ze strany zpracovatele VVURÚ bylo vysvětleno, proč tomu tak bylo, přičemž NSS shledal toto vysvětlení za úplné, srozumitelné a logické (viz odst. 67 rozsudku NSS 8 As 98/2020).

38. Vzhledem k vázanosti právním názorem vysloveným v rozsudku NSS 8 As 98/2020 nemá zdejší soud prostor k jinému závěru, proto pouze ve stručnosti konstatuje, že námitku navrhovatelů brojící proti nedostatečnému zhodnocení vlivu záměru D300 na jiné záměry z hlediska ovzduší shledal za nedůvodnou.
39. Pokud jde o námitku ohledně nepřipustnosti vyjádření zkoumané hodnoty v intervalu -1/+1 uváděném v tabulce v Příloze č. 1 VVURÚ, tak k této otázce se zdejší soud podrobně vyjádřil v odst. 102 až 104 prvního rozsudku, přičemž shledal, že toto vyjádření je přípustné. Tyto závěry byly v odst. 69 rozsudku NSS 8 As 98/2020 shledány jako konzistentní, srozumitelné a přezkoumatelné, přesto na konci zmiňovaného odstavce NSS konstatoval „[t]o však nic nemění na nesprávnosti jeho závěru.“ Z kontextu je nicméně patrné, že citovaná věta o nesprávnosti závěru zdejšího soudu se netýkala samotné odpovědi na otázku, zda lze zkoumané hodnoty vyjádřit intervalem, nýbrž části týkající se úvah zdejšího soudu o absenci vyhodnocení vlivu na ovzduší. Ke správnosti či nesprávnosti samotného závěru o přípustnosti vyjádření formou ambivalentní hodnoty -1/+1 se NSS explicitně nevyjádřil. Z tohoto důvodu je třeba danou námitku znovu vypořádat, přičemž v tomto rozsahu soud nemá důvod se odchylovat od úvah popsanych v odst. 102 až 104 prvního rozsudku:

40. Soud proto konstatuje, že důvod pro uvedení ambivalentní hodnoty lze dovodit z obsahu podkapitoly 6.1 na str. 173 VVURÚ (viz citace v odst. [37] výše) ve spojení s částí označenou jako „*Vlivy na obyvatelstvo, hlukovou zátěž, veřejné zdraví*“, kde je dále uvedeno: „*Jak je patrné, do výsledného hodnocení je nutno promítnout řadu efektů, od středně (lokálně až významně) negativních, přes mírně negativní po mírně až středně pozitivní. V souhrnu je záměr – za předpokladu dodržení podmínek uvedených v příloze 2 - hodnocen jako přijatelný, s převládajícím mírně negativním hodnocením (-1). Krátkodobé lokální vlivy (hodnocení -1) představují obvyklé dočasný nárůst hlukové zátěže a zhoršení pohody bydlení v bezprostředním okolí stavby a podél přístupových tras při výstavbě záměru. Rovněž pro fázi realizace záměru byla ve Stanovisku k EIA uložena opatření, která je nutno dodržet*“. Soud souhlasí s vyjádřením odpůrce, že důvody zvoleného hodnocení jsou v citované části VVURÚ jasně vysvětleny a že se jedná o odborný odhad potenciálního (možného) vlivu vyjádřený ambivalentní hodnotou, který zcela odpovídá míře obecnosti zásad územního rozvoje, kdy vlastní konkrétnější a specifitější vymezení užití jednotlivých ploch v území musí být umožněno na úrovni obcí (srov. § 36 odst. 3 stavebního zákona ve spojení s rozsudky NSS ze dne 25. 11. 2021, č. j. 3 As 62/2019 - 101, ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, či ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 122/2018 - 512). Citovanou pasáž je navíc nutno chápat jako sumarizaci výsledků určitého odborně-technického měření a analyzování, a nikoliv jako úvahu o vypovídací hodnotě důkazu ve smyslu správního či soudního řízení. I z tohoto důvodu nelze na vysvětlení dané otázky klást totožné nároky jako na kvalitu odůvodnění správního rozhodnutí (srov. § 68 odst. 3 správního řádu), jak patrně očekávají navrhovatelé (k nárokům odůvodnění neprávních výstupů odborně technické povahy srov. též odst. [43] až [46] rozsudku NSS 8 As 98/2020). V kontextu uvedeného nelze považovat za vnitřně rozporné a nepřezkoumatelné, jestliže je výsledné vyhodnocení zapsáno jako ambivalentní hodnota od -1 (mírně negativní) a až po +1 (mírně pozitivní), jako je tomu v případě hodnocení vlivů na ovzduší.
41. Nadto je v oddílu „*Vlivy na ovzduší*“ v podkapitole 6.1.1 VVURÚ dostatečně srozumitelným způsobem vysvětleno, že příčina zdánlivě protikladného rozptylu výsledků vyhodnocení spočívá v plánovaném rozložení letového provozu mezi vícero paralelních drah. To znamená, že možnost využití kapacity nové dráhy bude znamenat navýšení produkce emisí v části této dráhy (což je ono mírné zhoršení -1), to ale paralelně povede k odlehčení kapacity v části jiné dráhy (resp. jiné stávající části letiště), kde tím pádem dojde i k poklesu produkce emisí (což je ono mírné zlepšení +1). Dle soudu je tímto dostatečně vysvětleno, proč je protichůdnost výsledku zapsaného vyhodnocení jen zdánlivá a proč zápis ve formě ambivalentní hodnoty dává smysl. V rámci míry obecnosti ZÚR lze zaznamenání výsledku formou této ambivalentní hodnoty považovat za akceptovatelnou, přičemž podrobnější vyhodnocení – např. navrhovateli požadovanou formou jako hodnoty dvou sousedních kategorií jako -1/0, 0/+1 apod. – lze přenechat dalším fázím územního plánování (§ 36 odst. 3 stavebního zákona). Právě na úrovni územních plánů jednotlivých dotčených obcí, kde je prostor k tomu, aby se konkrétněji vymežilo, pod z těchto (v ZÚR vymezených) rámcových hodnot spadají jimi regulované plochy, tedy zda na nich převažují vlivy mírně negativní (-1), nebo spíše mírně pozitivní (+1), případně zda se vlivy nezmění (0). Od vymezení v územním plánu se bude dále odvíjet, co konkrétně bude možno na území dotčené plochy povolit územním rozhodnutím, přičemž v plochách začleněných územními plány typově pod kategorií -1 budou tyto podmínky výrazně přísnější než v plochách začleněných územními plány typově pod kategorií +1. Soud má za to, že tento způsob

koncepčního pojetí je logický a nelze zde hovořit o nepřezkoumatelnosti podkladového aktu pro jeho vnitřní rozpornost.

42. Soud naopak nemůže souhlasit s námitkou navrhovatelů, že by ambivalentně vyjádřený způsob vyhodnocení měl být nepřezkoumatelný pro nedostatek zdůvodnění kvantitativního hodnocení ve smyslu navrhovatelí odkazované metodiky MŽP 2/2015.
43. Za prvé, metodika MŽP 2/2015 nemá obecně závazný charakter, nejedná se totiž o právní předpis, nýbrž toliko o interní pokyn. Nadto nelze přehlédnout, že tento interní pokyn dokonce i sám sebe charakterizuje jako „doporučení“, a to nejen ve svém názvu, ale rovněž ve své úvodní pasáži na str. 3. (viz text *„Předložený návrh nebrání autorizovaným osobám (AO) použít pro vyhodnocení vlivů PÚR nebo ZÚR vlastní, odlišné postupy...“*). Povaha metodiky MŽP je tedy pouze doporučující (zcela stranou ponechává soud otázku, nakolik by i v případě závazného charakteru bylo možno interní předpis ministerstva uplatnit vůči odpůrci coby územnímu samosprávnému celku). Již to samo o sobě vylučuje, aby jen na základě porušení této metodiky bylo možné hovořit o porušení konkrétní povinnosti.
44. Za druhé, i kdyby soud (hypoteticky) připustil, že by zpracovatel VVURÚ měl povinnost se metodikou MŽP 2/2015 řídit, pak ani v takovém případě by nemohl souhlasit s tím, že by na str. 49 předmětné metodiky byly stanoveny nějaké pokyny k náležitostem odůvodnění, jak se snaží sugerovat navrhovatelé. Jedná se o popis toho, co má být předmětem zkoumání a na základě jakých kritérií se má provádět hodnocení, přičemž nikde není stanoveno, že by zpracovatel posouzení musel užití tohoto postupu nějak podrobně vysvětlovat a odůvodňovat. Opět lze připomenout již řečené (viz zejm. odst. [43] až [46] rozsudku NSS 8 As 98/2020 a tam dokazovanou judikaturu), že vyhodnocení vlivů na životní prostředí je především odbornou (neprávní) činností a na výstupy z toho vzešlé nelze uplatňovat stejná měřítka jako na akty orgánů veřejné moci. Tím samozřejmě není řečeno, že by výstupy odborných měření měly být zcela nesrozumitelné (poučený laik by měl jejich obsahu porozumět), nicméně na kvalitu jejich zdůvodnění nelze klást identické požadavky jako na odůvodnění správního rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu. Vůči odborným podkladům neprávní povahy tudíž nelze bez dalšího uplatňovat kritéria nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s. A konečně za třetí, i kdyby soud navzdory výše uvedenému přeci jen připustil, že zdůvodnění vyhodnocení vlivů musí kvalitativně odpovídat pokynům dle str. 49 metodiky MŽP 2/2015, tak mu není zřejmé, z čeho navrhovatelé dovozují, že by měl zpracovatel u hodnocení vlivu hluku uvádět např. potenciálně významně negativního (-2) namísto zvoleného potenciálně mírně negativní (-1). Žádný takový požadavek z obsahu metodiky MŽP 2/2015 neplyne. Soud proto uzavírá, že tato část návrhových námitek je rovněž nedůvodná.

IV.B Záměry D300 a D208 – hodnocení z hlediska hluku

45. V prvním rozsudku soud ve VVURÚ postrádal vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D300 se záměrem D208 z hlediska hluku, což by jeden ze závěrů pro zrušení části aktualizace ZÚR č. 2. V rozsudku NSS 8 As 98/2020 však bylo tento závěr značně korigován, a to s poukazem na nutnost zkoumání polohy koridoru D208 vůči poloze záměru D300, neboť případná kumulace hlukových vlivů by měla význam pouze v případě, procházel-li by zdroj těchto kumulací zastavěným územím (viz odst. [72] až [74] rozsudku NSS 8 As 98/2020).

46. Jak je patrné i obsahu dokumentace ZÚR i z doplněného dokazování (podrobněji viz odst. [16] tohoto rozsudku), koridor D208 je situován jihozápadně od plochy D300, a to na území obce Hostivice. Při zohlednění takto této polohy koridoru D208 musí zdejší soud zásadně revidovat svůj závěr vyslovený v předchozím rozsudku, a to hned ze dvou důvodů:
47. Za prvé, je-li koridor D208 situován jihozápadně od plochy D300, pak pouze ve vztahu k tomuto jihozápadnímu území lze uvažovat o potenciálním dotčení kumulacemi hluku vyvolaných případnými spolupůsobením záměrů z ploch D208 a D300. Jak přitom správně poznamenali zástupci odpůrce i osob zúčastněných při jednání, potenciálně dotčenými subjekty mohou být pouze obce, které se v tomto jihozápadně situovaném území nacházejí. Ostatně i z navrhovatelí předloženého důkazu náhledem mapového portálu SČK je zřejmé, že žluté kruhy, jež mají zobrazovat území dotčených hlukovou zátěží z ploch D208 a D300, zahrnují toliko katastrální území obcí Hostivice, Jeneč, Houstoně, Dobrovíz a Kněžvese. Právě vůči území vyjmenovaných obcí lze logicky uvažovat o možném dotčení práv v příčinné souvislosti s hlukovým zatížením vyvolaným kumulací hluku z koridoru D208. V témže rozsahu lze uvažovat i o dotčení práv soukromých vlastníků nemovitostí nacházejících se v daném území. To však není případ žádného z navrhovatelů. Jak území navrhovatelů a) i b), tj. katastrální území městských částí Praha-Suchbátov a Praha-Nebužice, tak i nemovitost ve vlastnictví navrhovatelky c), jež je situována v katastrálním území Horního Města, se nacházejí severovýchodně od plochy D300. Tedy přesně na opačné straně, než na které je vůči ploše D300 situován koridor D208. A navíc i zcela mimo výseč žlutých kruhů z mapového portálu SČK, jež mají znázorňovat hlukové zatížení z uvedených ploch. Jinak řečeno, zájmová území navrhovatelů jsou zjevně situována mimo oblast, ve které lze uvažovat o případném kumulativním spolupůsobení hluků vyvolaných záměry v plochách D208 a D300. Proto i kdyby hodnocení dané otázky bylo skutečně opomenuto, tak by tím zjevně nemohlo dojít k dotčení právní sféry žádného z navrhovatelů. V tomto rozsahu tedy navrhovatelé a), b) ani c) nejsou ani aktivně procesně legitimováni.
48. Za druhé (bez ohledu na rozsah procesní legitimace) z doplněného dokazování grafickou částí územního plánu obce Hostivice ve spojení s náhledem ortofotomapy přes webový prohlížeč mapy.cz vyplynulo, že území zabírané koridorem plochy D208 je zcela prosté zástavby. Pouze v samém jihozápadním cípu se tento koridor napojuje na linii železniční trati v úseku Hostivice-Jeneč. Soud proto konstatuje, že koridor plochy D208 je situován mimo území s obytnou zástavbou. V této souvislosti je přitom podstatné, že „[j]de-li o hluk (tedy vliv na obyvatelstvo a hygienu prostředí), je totiž třeba brát v úvahu další podrobnější východiska, ze kterých zpracovatel VVURÚ při hodnocení kumulativních a synergických vlivů vycházel. Ta jsou uvedena v úvodu kapitoly 6. VVURÚ (Zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů variant 2A-ZÚR SKI). Konkrétně pro obyvatelstvo a hygienu prostředí se uvádí, že posuzování se provádí ve vztahu k akustickým limitům a zastavěnému území. Jak správně uvádí stěžovatel a), je proto **při hodnocení hluku třeba vždy zohledňovat existenci zastavěného území, neboť hlukové limity nejsou uplatňovány celoplošně** (tj. nezávisle na povaze přiléhající plochy). Jak plyne z § 30 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, hlukové imisní limity jsou upravené prováděcím právním předpisem pro chráněný venkovní prostor, chráněné vnitřní prostory staveb a chráněné venkovní prostory staveb. Tyto pojmy jsou posléze definovány v § 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví. Podle tohoto ustanovení se chráněným venkovním prostorem rozumí nezastavěné pozemky, které jsou užívány k rekreaci, lázeňské léčbě rehabilitační péči a výuce, s výjimkou lesních a zemědělských pozemků a venkovních pracovišť. Chráněným venkovním prostorem staveb se rozumí prostor do vzdálenosti 2 m před částí jejich obvodového pláště, významný z hlediska pronikání hluku zvenčí do

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

chráněného vnitřního prostoru bytových domů, rodinných domů, staveb pro předškolní a školní výchovu a vzdělávání, staveb pro zdravotní a sociální účely, jakož i funkčně obdobných staveb. Chráněným vnitřním prostorem staveb se rozumí pobytové místnosti ve stavbách zařízení pro výchovu a vzdělávání, pro zdravotní a sociální účely a ve funkčně obdobných stavbách a obytné místnosti ve všech stavbách. Rekreační účely podle věty první zahrnuje i užívání pozemku na základě vlastnického, nájemního nebo podnájemního práva souvisejícího s vlastnictvím bytového nebo rodinného domu, nájmem nebo podnájemem bytu v nich (...) Hluková zátěž je tedy, s ohledem na nastavená kritéria, v jiných než výše uvedených prostorech nevýznamná. Slovy judikatury (viz rozsudek NSS čj. 4 AOs 1/2012-105) to znamená, že relevantní vlivy tohoto druhu mimo výše uvedené prostory nepřichází do úvahy. Za takové situace nelze trvat na tom, aby ve VVURÚ bylo bez dalšího výslovně zapracováno hodnocení kumulativních a synergických vlivů na obyvatelstvo z hlediska hluku, jde-li o záměry D300 a D208“ (viz odst. 42 a 43 rozsudku NSS 8 As 98/2020, zdůraznění doplněno zdejším soudem). Citovaný závěr rozsudku NSS 8 As 98/2020 lze tedy shrnout tak, že hodnocení hlukové zátěže má smysl jedině v prostorech vymezených v § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví, zatímco v jiných prostorech není zjišťování z hlediska potenciálního dopadu na zdraví obyvatel významné. Absenci hodnocení hlukové zátěže mimo takto vymezené prostory proto nelze považovat za pochybení. Jestliže tedy koridor plochy D208 prochází mimo zastavěné území, pak zde z povahy věci vůbec nepřichází v úvahu hlukové dotčení chráněného venkovního prostoru staveb ani chráněného vnitřního prostoru staveb ve smyslu § 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví. Odpůrci proto nemůže být kladeno k tíži, že vztah hlukového spolupůsobení ploch D208 a D300 není v rámci VVURÚ explicitně vyhodnocován, neboť v tomto rozsahu nebylo hodnocení právním předpisem vyžadováno. S ohledem na uvedené nelze než konstatovat, že jsou zcela logická východiska vymezená v kapitole 6. VVURÚ, podle nichž se posuzování provádí ve vztahu k akustickým limitům a zastavěnému území, neboť ve vztahu k jiným typům územím by vyhodnocování hlukové zátěže zjevně postrádalo smysl. Soud nepřehlédl, že na navrhovateli předkládaném náhledu z mapového portálu SČK se zastavěná území obcí částečně protínají s výsečí žlutých kruhů majících zobrazovat hlukové zatížení, nicméně pokud navrhovatelé současně tvrdí, že tato modelace byla provedena dle metodiky MŽP 2/2015, která má toliko nezávazný a doporučující charakter (viz výše odst. [43] tohoto rozsudku), pak ani po odpůrci nebylo možno závazně požadovat, aby území situovaná uvnitř zmiňovaných žlutých kruhů podroboval podrobnějšímu zkoumání.

49. Soud tedy shrnuje, že případnou kumulací hluku ze záměrů v plochách D208 a D300 nemohou být navrhovatelé vůbec dotčeni na svých právech, neboť území navrhovatelů a) a b) stejně jako nemovitost vlastněná navrhovatelkou c) se nacházejí zjevně mimo oblast tohoto spolupůsobení. V oblasti zahrnující koridor D208 se navíc nenachází zastavěné území, proto zde není hodnocení hlukové zátěže vůbec vyžadováno. V tomto směru jsou tedy námitky navrhovatelů nedůvodné.

IV.C Záměry D300 a D010 – hodnocení z hlediska hluku

50. V prvním rozsudku soud vyslovil, že ve VVURÚ postrádá vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D300 se záměrem D010 z hlediska hluku. Rozsudek NSS 8 As 98/2020 však s odkazem na str. 203 VVURÚ vyloučil, že by zde požadované vyhodnocení zcela scházelo, zároveň ale vyslovil pochyb o jednoznačnosti, srozumitelnosti a logičnosti tohoto hodnocení, zejména ve vztahu k závěru, že u většiny stávajících komunikací nejde o nárůst zátěže, neboť v daném místě dochází k překročení limitů již

v současnosti. NSS připustil, že tyto pochybnosti by sice mohly mít vliv na otázku proporcionality přijatého řešení, protože však v průběhu procesu přijímání aktualizace ZÚR č. 2 nebyla v rámci připomínek či námitek navrhovatelů zpochybňována nedostatečnost vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů mezi záměry D300 a D010, pak lze tuto otázku zkoumat toliko z hlediska kritéria zákonnosti. Proto v situaci, kdy v návaznosti na konkrétní námítky navrhovatelů, které doposud v procesu přijímání aktualizace ZÚR č. 2 nezazněly, nelze mít vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů na první pohled za úplné, srozumitelné a logické, bylo na místě, aby v soudním řízení byl dán odpůrci dostatečný prostor k tomu, aby sám nebo za podpory osob pověřených zpracováním odborných podkladů obhájil své opatření obecné povahy a podklady, na kterých stálo (podrobněji viz odst. 57 až 64 rozsudku NSS 8 As 98/2020).

51. V rámci tohoto nového posouzení považuje soud za vhodné připomenout relevantní část týkající se vyhodnocení hluku na str. 203 VVURÚ: *„Pro vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru D300 jsou uvažovány pouze vlivy hluku z tohoto záměru, neboť vlivy nárůstu znečištění ovzduší budou nízké a budou omezeny téměř výhradně na vlastní prostor letiště. Pro hluk ze záměru D300 se mohou vyskytovat následující typy kumulací a synergií: (...) - průmět nadlimitní hlukové izofony z letiště s pásmem překročení hlukových limitů podél stávajících komunikací – v naprosté většině případů (s výjimkou komunikací v MČ Praha - Nebušice, Praha – Suchdol a Praha – Lysolaje) nejde o nárůst zátěže, neboť v daném místě dochází k překročení limitu i v současnosti. Především však jsou všechna dotčená sídla zahrnuta do systému kompenzačních opatření, zajišťovaných provozovatelem letiště a současně i do systému hlukového monitoringu v okolí letiště. V případě zjištění potřeby snížení hluku na stávajících komunikacích tak mají příslušné obce a městské části nástroje k realizaci investičních opatření na těchto komunikacích za účelem snížení hlukovosti (např. instalace tichých povrchů vozovek)“.* Soud znovu připomíná, že citovaná pasáž byla ze strany NSS jednoznačně vyhodnocena tak, že se jedná o vyslovení konkrétního závěru vztahujícímu se k problematice hlukové zátěže, jež může vzniknout v důsledku spolupůsobení vlivů z plochy letiště a stávající dálnice D7 (viz odst. [57] rozsudku NSS 8 As 98/2020). Zdejšímu soudu nepřísluší tento závazný právní názor NSS jakkoli přehodnocovat, a tedy vychází z toho, že v rámci 2. aktualizace ZÚR byl učiněn určitý relevantní závěr o dané problematice. Soud se proto dále zaměří toliko již jen na zkoumání, nakolik je zmiňovaný závěr úplný, srozumitelný a logický.
52. Za tímto účelem soud provedl výslech vedoucího zpracovatelského týmu RNDr. L. K. (k obsahu tohoto výslechu viz odst. 13 výše) a na základě poznatků z tohoto výslechu shledal, že závěr přijatý na str. 203 VVURÚ z hlediska úplnosti, srozumitelnosti a logičnosti ob stojí. V tomto směru považuje za klíčovou především tu část výpovědi RNDr. L. K., ve které vysvětloval, že koncepce nově předpokládané izofony (v grafické části černé elipsovitě čáry) v sobě zahrnuje i hlukovou zátěž z dálnice D7, ve vztahu k níž se již počítá s tím, že jde o nadlimitně zatížené území, nicméně – a to je podstatné – pokud by v budoucnu mělo na témže území dojít k jakýmkoliv stavebním změnám, pak každá taková změna v sobě bude muset zahrnovat opatření vedoucí ke snížení stávající hlukové zátěže takovým způsobem, aby limity hlukové zátěže odpovídaly právním předpisům. Jinak řečeno, při úvaze o možné kumulaci hluku z letiště a stávající dálnice bylo zohledňováno, že jakákoliv změna (typicky stavební) zasazovaná do prostoru ovlivněného hlukem ze stávající dálnice D7 bude spojena s povinností dodržet platné právní předpisy o hlukových limitech, s čímž se ale nezbytně bude pojít nutnost provést opatření směřující ke snížení dosavadní hlukové zátěže, která nyní požadavkům právních předpisů neodpovídá. Ještě lapidárněji vyjádřeno: Jakákoliv změna v prostoru dotčeném z D7 buďto bude muset přijmout opatření k eliminaci

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

stávajícího hluku, nebo ji nebude možno povolit. V takovém případě dle soudu skutečně nelze uvažovat o tom, že by budoucí umístování nových staveb do území – a tedy například i nové vzletové dráhy v ploše D300 – znamenalo nárůst zátěže v důsledku spolupůsobení hluku z dopravy na dálnici D7. Pokud totiž bude žádáno o územní rozhodnutí (nebo jiný povolovací akt) k umístění záměru, s nímž by se pojily změny v území zasahujícím prostor dálnice D7, pak toto umístění nebude možné bez současného snížení dosavadní nadlimitní hlukové zátěže, a tudíž se logicky nepředpokládá její další narůstání. V tomto kontextu již dává smysl konstatování autora příslušné části VVURÚ o tom, že *„nejde o nárůst zátěže, neboť v daném místě dochází k překročení limitu i v současnosti“*, tím spíš navazuje-li na uvedené poznatek o systému kompenzačních opatření vztahujícím se k území dotčených obcí či městských částí. Naopak je zřejmé, proč zde nebyl explicitně vyjádřen navrhovateli požadovaný *„jakýkoliv, alespoň hrubý kvantitativní odhad výslední hlukové zátěže, které by byly chráněné objekty v dotčeném území vystaveny v důsledku současné realizace záměru D300 a dalších záměrů, které by byly zdrojem hluku“* (viz strana 5 vyjádření navrhovatelů ze dne 22. 5. 2023), neboť z vysvětlení podaného zpracovatelem VVURÚ dle soudu dostatečně vyplynulo, proč takový odhad neměl v podkladech místo, resp. proč při jejich zpracování nebylo nezbytně potřeba odhad tohoto druhu učinit.

53. S ohledem na uvedené soud uzavírá, že v rámci procesu schvalování 2. aktualizace ZÚR byl učiněn ve vztahu k otázce hromadění hluku z letiště a stávající dálnice hodnotící závěr, z něhož je současně zřejmé, proč provedené hodnocení nebylo založeno na podrobnějších výpočtech či jiném přesnějším kvantitativním odhadu možného hlukového spolupůsobení. Z právních předpisů nevyplývá povinnost takový kvantitativní odhad na úrovni ZÚR učinit, jeho potřeba by tudíž mohla vzejít pouze na základě odborného posouzení, nicméně vedoucí zpracovatelského týmu uspokojivě vysvětlil, proč v tomto případě z odborného posouzení taková potřeba nevzešla.
54. Z výsledku zpracovatelského týmu RNDr. L. K. rovněž vyplynulo, že při přípravě VVURÚ byla vzata v úvahu též možnost prodloužení paralelní vzletové dráhy na 4 000 metrů, a to s tím závěrem, že tato skutečnost nebude mít vliv na tvar izofony zobrazené v grafickém znázornění jako černá elipsovitá čára. Jak navíc zpracovatel upřesnil, tato izofona představuje pouze určitou koncepci, tedy odhad toho, kde by se mohlo nacházet budoucí ochranné hlukové pásmo, jehož finální podoba však může být odlišná. Toto vysvětlení považuje soud rovněž za logické, neboť v rámci požadavků na obecnost ZÚR vyjádřených v § 36 odst. 3 stavebního zákona (a vyložené judikaturou odkazovanou v odst. [34] tohoto rozsudku) nelze předpokládat přesné a jednoznačné vymezení rozsahu a tvaru ochranného hlukového pásma, neboť k tomuto přesnému vymezení dochází až na základě samostatného opatření obecné povahy vydaného Úřadem pro civilní letectví za podmínek § 37 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o civilním letectví“). Až teprve do tohoto procesu by se muselo konkrétněji promítnout případné prodloužení paralelní vzletové dráhy. Naproti tomu v rámci úrovně ZÚR lze skutečně uvažovat nanejvýš o obecném koncepčním nástroji, u něhož nelze předpokládat detailnost na úrovni vymezování finální podoby ochranného pásma konkrétní letecké stavby. Na dané úrovni proto nelze považovat za vadu, není-li do modelace předpokládané podoby izofony bezprostředně promítnuto uvažované prodloužení vzletové dráhy, o jejíž umístění nakonec ani nemusí být žádáno, popř. o něj může být žádáno ve zcela odlišné podobě. V této souvislosti lze připomenout, že *„nelze trvat na tom, aby ve vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů byly výslovně zapracovány veškeré záměry obsažené v zásadách územního rozvoje a jejich možné hromadné a skupinové vlivy na životní prostředí v kombinaci s každým*

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

dalším záměrem, který je v zásadách územního rozvoje vymezen, nýbrž je dostačující, pokud dojde ke zhodnocení kumulativních a synergických vlivů pouze mezi záměry, kde relevantní vlivy tohoto druhu vůbec přicházejí v úvahu, a to buď s ohledem na povahu a rozsah záměrů, k jejichž kombinaci dochází, nebo v důsledku zjištění učiněných v rámci řádně prováděného procesu pořizování zásad územního rozvoje (podle rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2023, č. j. 4 AOs 1/2012 – 105, odst. 73). Ani v případě aktualizace ZÚR č. 2 nelze trvat na tom, aby při vyhodnocování kumulativních a synergických vlivů byl explicitně zapracován záměr spočívající v prodloužení paralelní vzletové dráhy a jeho možné spolupůsobení na životní prostředí v kombinaci se záměrem dálnice D7, jejíž koridor je v předmětné aktualizaci rovněž vymezen. Lze se proto spokojit s vysvětlením vedoucího zpracovatelského týmu, že při zpracování VVURÚ byla v rámci vyhodnocování kumulativních a synergických vlivů zvažována i možnost prodloužení vzletové dráhy, ovšem s výsledkem, že nebude mít vliv na tvar navržené izofony (elipsovitě černé čáry), jejíž význam je nadto primárně koncepční. Posledně zmiňovaný závěr o neovlivnění tvaru izofony je přitom otázkou ryze technicky-odbornou (neprávní), jehož přehodnocování správnímu soudu nepřísluší (viz rozsudek NSS Jihomoravské ZÚR odst. [72], nebo ze dne ze dne 31. 1. 2023, č. j. 4 AOs 1/2012 – 105, odst. [78], nebo odst. [45] rozsudku NSS 8 As 98/2020).

55. Vedoucí zpracovatelského týmu RNDr. L. K. v rámci svého výsledku rovněž objasnil, že při koncipování tvaru navržené izofony (černé elipsovitě čáry) bylo čerpáno z *dokumentace*, která byla *podkladem* pro přípravu stanoviska EIA 2011. Při přípravě VVURÚ tedy nebyly pouze mechanicky přebírány údaje ze stanoviska EIA 2011, jak mylně tvrdí navrhovatelé. Toto jejich tvrzení je založeno na chybné interpretaci obsahu VVURÚ a jeho příloh, v nichž jsou sice údaje ze stanoviska EIA 2011 zmiňovány, nicméně zpracovatel RNDr. L. K. toto vysvětlil tím, že stanovisko EIA 2011 muselo být bráno v potaz jako jeden z tehdy dostupných podkladů, avšak jeho přímá využitelnost se ve vztahu k odbornému hodnocení otázky kumulace hluku ukázala ve výsledku jako nízká, navíc pro případné stavby zasahující do koridoru D010 se bude muset stejně připravit EIA nová. Toto vysvětlení, pokud jde o technicky-odbornou stránku věci, soudu nepřísluší přezkoumávat (opět viz rozsudek NSS Jihomoravské ZÚR odst. [72], nebo ze dne ze dne 31. 1. 2023, č. j. 4 AOs 1/2012 – 105, odst. [78,] nebo rozsudek NSS 8 As 98/2020, odst. [45]). V rozsahu daného vysvětlení se soud může vyjádřit toliko ke stránce právní, kdy potvrzuje, že stavební záměry typu nových přístávacích drah či dálničních těles budou pro svá umístění skutečně vyžadovat samostatná stanoviska EIA [viz § 3 odst. 1 písm. a) zákona EIA ve spojení s body 43 a 47 Přílohy č. 1 tohoto zákona], která se pro účely případných budoucích územních rozhodnutí pro dané záměry budou muset zpracovávat nově. Lze proto konstatovat, že v případě budoucí realizace záměru spočívajícího v prodloužení vzletové dráhy na 4 000 metrů (nebo jinou délku) bude zapotřebí buďto zcela nové stanovisko EIA, případně bude muset proběhnout proces prodloužení platnosti předvídaný v § 9a odst. 2 a 3 zákona EIA, v jehož rámci se bude muset prověřit další použitelnost stanoviska EIA 2011, potažmo použitelnost jeho prvního prodloužení ze dne 27. 1. 2016. Naopak z ničeho neplyne povinnost přebírání údajů ze stanoviska EIA 2011, tím méně přebírání mechanického. Takový požadavek rozhodně neplyne ani z podmínek nyní napadené aktualizace ZÚR č. 2. Ostatní důvody uváděné RNDr. L. K. – typicky proč bylo při přípravě podkladů použitých pro aktualizaci ZÚR č. 2 čerpáno též z dokumentace použité pro přípravu stanoviska EIA 2011 a jaká byla jejich reálná využitelnost – jsou již výsledkem úvah ryze odborného (neprávního) charakteru, která soud není oprávněn věcně přezkoumávat (opět viz explicitně odst. [45] rozsudku NSS 8 As 98/2020), natož nahrazovat úvahou vlastní. Pro účely nyní posuzované věci je nicméně

podstatné, že VVURÚ nespočívá na prostém převzetí údajů ze stanoviska EIA 2011, nýbrž toliko na dílčím zakomponování podkladů užitých k jeho přípravě.

IV.D Význam studie JDS a výpovědi Ing. J. D.

56. Navrhovatelé ke zpochybnění odborných hodnotících závěrů VVURÚ předložili studii JDS (k jejímu obsahu viz odst. [14] tohoto rozsudku) a navrhli výslech jejího zpracovatele Ing. J. D. (k obsahu jeho výsledku viz odst. [15] tohoto rozsudku).
57. Soud předně zdůrazňuje, že odborné poznatky plynoucí ze studie JDS i z navazující výpovědi jejího zpracovatele považuje za velmi fundované a nikterak nezpochybňuje vysokou kvalifikační odbornost Ing. J. D. coby specialisty na problematiku leteckého hluku. Navzdory tomu však tyto poznatky neshledal za relevantní pro zpochybnění odborných závěrů VVURÚ, popř. jiných podkladů užitých pro zpracování aktualizace ZÚR č. 2.
58. Problémem přitom není sama specializace Ing. J. D., která zahrnuje akreditaci pro výpočet a měření hluku dle požadavků ČSN EN ISO/IEC 17025:2018 (viz osvědčení č. 363/2022 ze dne 14. 7. 2022 ve spojení s oprávněním Úřadu pro civilní letectví ze dne 12. 5. 2008 a s certifikátem dánské společnosti ze dne 18. 3. 2003). Zástupci ŘSD a Letiště Praha sice při soudním jednání správně upozornili, že nejde o autorizaci ke zpracování dokumentace pro vyhodnocování vlivů ve smyslu § 19 zákona EIA, to však dle soudu ještě nepředstavuje zásadní překážku k tomu, aby odborné závěry Ing. J. D. byly užity jako protidůkaz, resp. aby jím podané odborné závěry mohly být konfrontovány s dílčími odbornými závěry vyjádřenými v dokumentaci VVURÚ. Absence příslušné autorizace sama o sobě tedy není důvodem, proč soud neshledal závěry Ing. J. D. pro nyní posuzovanou věc za relevantní.
59. Klíčové důvody neaplikovatelnosti odborných závěrů Ing. J. D. na nyní posuzovanou věc jsou dva:
60. Prvním je způsob pokládání otázek ze strany zadavatele studie, v tomto případě navrhovatele a). V samotném zadání jsou totiž některé otázky položeny tak, že je v nich určitá sporná či neprokázaná okolnost předkládána jako existující. Příkladem je formulace druhé otázky znějící „[l]ze pro popis hlukové zátěže vlivem budoucí realizace záměru D 300, vymezeného v 2. aktualizaci ZÚR SK, **mechanicky převzít** limitní izofony $L_{aeq,D} = 60 \text{ dB}$ a $L_{aeq,N} = 50 \text{ dB}$ z dokumentace EIA z roku 2009 pro záměr 'Paralalení RWY 06R/24L' Letiště Praha Ruzyně' (dále jen dokumentace 'EIA')“ (viz str. 3 oddíl 4. Zadání studie JDS; zdůraznění textu doplněno soudem). Součástí zadání druhé otázky je tedy tvrzení o mechanickém převzetí izofon o určitých hodnotách z dokumentace EIA, ačkoliv z ničeho jednoznačně neplyne, zda k nějakému mechanickému přebírání údajů z dané dokumentace vůbec došlo. Jinak řečeno, nebylo zcela jednoznačné a nesporné, zda z dokumentace EIA byly údaje o určitých hodnotách skutečně *mechanicky* přebírány, tato okolnost byla ve skutečnosti sporná, resp. byla založena toliko na jednostranném tvrzení zadavatele. Přesto však byla v položené otázce předestírána zpracovateli jako existující skutečnost. Ve výpovědi RNDr. L. K. (viz výše odst. [13] tohoto rozsudku) přitom výslovně zaznělo, že při přípravě VVURÚ byla dokumentace EIA toliko dílčím podkladem, s tím, že míra reálné využitelnosti stanoviska EIA 2011 byla relativizována až zpochybňována. Ve světle tohoto sdělení sotva může obstát tvrzení o *mechanickém* přebírání údajů s konkrétními hodnotami. Nutno podotknout, že i sám zpracovatel studie JDS Ing. J. D. ve své výpovědi zčásti zkorigoval zadání druhé z položených otázek s tím, že k dané otázce přistupoval spíše jako k otázce teoretické a že k mechanickému přebírání patrně nedošlo. Tím spíš nemůže obstát tvrzení o údajném

mechanickém přebírání konkrétních údajů z dokumentace EIA a z téhož důvodu nelze toto tvrzení předkládat jako existující skutečnost tvořící základ vstupní otázky, čímž je do značné míry devalvována hodnota následné výstupní odpovědi, a to i navzdory jinak vysoké kvalitě práce vynaložené ze strany zpracovatele studie JDS. Další zadané otázky (jejich rekapitulace viz výše odst. [14] tohoto rozsudku) zase cílí na zjištění skutečností, které vůbec nejsou obligatorní součástí vyhodnocení vlivů. Na tomto místě lze znovu připomenout stěžejní požadavky na obsah VVURÚ vyplývající z § 36 odst. 2 a § 40 odst. 2 stavebního zákona ve spojení s přílohou č. 5 vyhlášky č. 500/2006 (podrobněji viz odst. [34] tohoto rozsudku) a dále upřesněné judikaturou odkazovanou v odst. 42 až 44 rozsudku NSS 8 As 98/2020. Z těchto požadavků však nevyplývá povinnost ZÚR připustit hlukové (či jiné emisní) hodnoty jen nepřekračující konkrétní limity ani povinnost identifikovat změny v rozložení hluku (či jiné emise) z jednoho konkrétního zdroje. Právě na zjištění těchto – z hlediska zákonných požadavků pro vyhodnocení vlivů nijak relevantních – skutečností však cílí zadání první a třetí otázky.

61. Druhý důvod pro neaplikování předmětných odborných závěrů spočívá v tom, že Ing. J. D. se při zpracování studie JDS i při následném ústním vysvětlení v rámci výsledku zaměřoval na detailní zkoumání poznatků typu směřování přistávacího paprsku, pozici antény ILS, druhy provozovaných letadel či směry jejich vzletů a následného stáčení. Poznatky tohoto druhu jistě mohou mít význam pro řízení o umístění stavby přistávací dráhy či jiné letištní stavby či pro proces přijímání opatření obecné povahy vymezujícího nové ochranné pásmo letecké stavby a stejně tak si lze představit jejich využitelnost i v řadě dalších oblastí. Na úrovni ZÚR však nemají tyto poznatky místo, neboť jde o detaily, které jednak přesahují minimální požadavky na obsah vyhodnocování SEA, jehož povinnou součástí je i vyhodnocování kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí na úrovni krajů (podrobněji srov. odst. 57 až 72 rozsudku NSS *Jihomoravské ZÚR*), a dále přesahují míru obecnosti dokumentace pro ZÚR ve smyslu § 36 odst. 3 věty druhé stavebního zákona a rovněž se mýlí s požadavky vymezenými v § 40 odst. 4 stavebního zákona ve spojení s přílohou č. 5 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Z právních předpisů tedy nelze dovodit povinnost, aby v dokumentaci VVURÚ byly identifikovány konkrétní nedostatky týkající se provozu zamýšlené stavby (zde prodlužované vzletové dráhy) včetně vymezování řešení vedoucích k odstranění nedostatků s tímto provozem spojených (zde vymezení místa konkrétního vzletu či dosedu letadla a směřování jeho letu). Soud znovu zdůrazňuje, že nijak nezpochybňuje kvalitu a fundovanost zjištění předestřených Ing. J. D. a stejně tak nezpochybňuje z nich plynoucí upozornění na možné nedostatky a možnosti jejich řešení. Tyto však nelze podřadit pod povinnosti plynoucí pro odpůrce z právní úpravy v souvislosti s přípravou VVURÚ či jiné dokumentace pro aktualizaci ZÚR č. 2, jejichž řešení bude namísto až v návaznosti na konkrétní stavební řešení v územním řízení.

IV.E Otázka vlivů v důsledku dopravy osob a nákladů na letiště a z něj

62. Soud v prvním rozsudku shledal absenci řešení vlivů dopravy osob (cestujících a zaměstnanců) a nákladů na letiště, jíž ale vyhodnotil jen jako podpůrný zrušovací důvod. Ten byl navázán na hlavní zrušovací důvod spočívající v opomíjení určitých zdrojů zátěže, který ale sám o sobě při kasačním přezkumu neobstál. NSS nicméně připomenul, že i ve vztahu k této otázce je při dílčích pochybnostech o obsahu VVURÚ (zejména při nepodaných námitkách a připomínkách, které by na danou otázku mířily) na místě dát odpůrci prostor k vyjasnění takových otázek (viz odst. 85 rozsudku NSS 8 As 98/2020).

63. Při novém hodnocení dané otázky soud předně nemá důvod zásadně přehodnocovat svůj předchozí závěr, že i případná absence hodnocení dopravy na letiště a z něj by sama o sobě – tedy bez spojení s jinou relevantní skutečností – nemohla představovat vadu mající vliv na zákonnost aktualizace ZÚR č. 2 jako celku (podrobněji viz odst. [105] prvního rozsudku, v němž vyslovené závěry nebyly rozsudkem NSS 8 As 98/2020 zásadně korigovány). Jestliže nyní v novém projednání věci došlo k revizi předchozího závěru soudu o účelovém opomenutí určitých zdrojů zátěže (viz výše odst. [51] až [55] tohoto rozsudku), došlo tím zároveň k odpadnutí původního hlavního zrušovacího důvodu, jenž představoval relevantní pojitko pro závěr o vlivu zjištěné vady na zákonnost. Již jen z tohoto důvodu by sama absence hodnocení vlivu důsledků dopravy na letiště a z něj nemohla představovat důvod pro vyhovění návrhu.
64. Soud nadto shledal, že otázka vlivu dopravy na letiště a z něj v rámci procesu aktualizace ZÚR č. 2 zcela opomenuta nebyla. Jak upozornil již rozsudek NSS 8 As 98/2020 v odst. [84], na str. 174 a 175 VVURÚ, bylo jednak konstatováno, že vliv záměru na bezpečnost automobilové dopravy bude minimální, a současně odkázáno na hodnocení vlivů na veřejné zdraví provedené v rámci dokumentace EIA (k použitelnosti této dokumentace jakožto zdroje pro přípravu VVURÚ viz výše odst. [55] tohoto rozsudku). Jak navíc vypověděl RNDr. L. K., změny v počtu obyvatel včetně překračování limitů ve stávajících územích jsou velmi *volatilní* záležitostí, tudíž podrobnější údaje o očekávaném nárůstu by byly velmi spekulativní. Byť to zpracovatel explicitně neuvedl, tak jím zmiňované složky – tedy nárůst obyvatel a nárůst emisí – dle soudu bezprostředně souvisejí s nárůstem zátěže z osobní, veřejné či nákladní dopravy. Označil-li zpracovatel zároveň obě jím zmiňované složky za příliš proměnlivé na to, aby mohly být použity jako „tvrdá data“ pro zpracování podkladů, pak v kontextu této informace považuje soud za uspokojivě vysvětlené, proč případný nárůst dopravy osob či nákladu na letiště a z něj nebyl v rámci VVURÚ vyhodnocován podrobněji. V neposlední řadě nelze pominout, že součástí aktualizace ZÚR č. 2 je i koncepce koridoru D208, který byl vymezen za účelem napojení Letiště Václava Havla na železniční trať, z čehož lze nepřímou dovést předpoklad budoucího poklesu obsluhy dopravou silniční. S ohledem na uvedené lze tedy uzavřít, že v rámci požadavků na obecnost ZÚR (viz § 36 odst. 2 věty druhé stavebního zákona ve spojení s judikaturou odkazovanou výše v odst. [34] tohoto rozsudku) lze považovat danou problematiku za dostatečně zohledněnou.

V. Posouzení soudem – ostatní návrhové body

65. V této části se soud věnuje vypořádání ostatních návrhových bodů, ve vztahu k nimž se rozsudek NSS 8 As 98/2020 (vzhledem k rozsahu uplatněných kasačních námitek) explicitně nevyjadřoval, tudíž v tomto rozsahu nebyl vysloven závazný právní názor. Zdejší soud přitom neshledal důvod, aby se při vypořádání těchto návrhových bodů odchýlil od prvního rozsudku. Z tohoto důvodu předepisuje, že následující odstavce se do určité míry shodují s podstatnou částí odůvodnění prvního rozsudku, jsou pouze částečně doplněny o vypořádání dodatečné argumentace účastníků, případně je reagováno na závěry vyslovené v mezidobí vydanou judikaturou, zejména rozsudkem NSS ze dne 4. 4. 2023, č. j. 7 As 88/2021 - 88, věc *aktualizace ZÚR č. 2 Silniční okruh kolem Prahy* (dále jen „**rozsudek NSS 7 As 88/2021 SOKP**“), jímž byl potvrzen rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 3. 2021, č. j. 55 A 58/2019 - 346 (dále jen „**rozsudek 55 A 58/2019 SOKP**“), přičemž v uvedené věci byli účastníky rovněž navrhovatel a), navrhovatelka c) a odpůrce a také řada návrhových bodů uplatněných ve zmiňované věci byla shodná (ne-li zcela totožná) s návrhovými body

uplatněnými v nyní posuzované věci týkající se aktualizace ZÚR č. 2 ve vztahu k záměru D300.

V.A Realizovatelnost záměru D300

66. Navrhovatelé namítají, že v souvislosti s vymezením záměru D300 nebyla současně prokázána jeho realizovatelnost, neboť nebude možno dostát zákonem stanoveným limitům hluku a znečištění ovzduší. Povinnost zabývat se realizovatelností záměru i v rámci přijímání ZÚR plyne z rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2012, č. j. 1 As 135/2011 - 54, v němž byla konstatována nutnost prověřovat plánované záměry, aby později nedošlo k povolení projektů zcela nepovolitelných. Nelze proto připustit, aby do území nadlimitně zatíženého hlukem byly automaticky umísťovány takové stavby, které sice samy jednotlivě svým provozem dotčenému území nijak výrazně nepřitíží, ale v součtu jednotlivých případů znamenají přetěžování již existující nadlimitní zátěže území. Přestože i v nadlimitně zatížených oblastech lze vymezovat plochy a koridory, nelze připustit, aby ZÚR kompletně převzaly záměry způsobující překračování emisních limitů znečištění či hlukových hodnot, jak plyne z rozsudku NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 246. Naopak musí být věrohodně prokázáno, že realizace přijatého záměru povede k nápravě existujícího protiprávního stavu a současně nevyvolá druhotné negativní jevy. Jak plyne z § 11 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o životním prostředí“), nadlimitně zatížené území musí být prioritním cílem územně plánovacích opatření, a to jednak takových, která přímo v těchto nadlimitně zatížených územích mohou přispět ke snížení existující zátěže, tak i takových, která nadlimitní snížení zátěže způsobí nepřímo. Výsledný stav po realizaci řešení obsaženého v ZÚR však musí být prokazatelně souladný se zákonnými limity. Závěr, že v tomto případě nebyla možnost budoucí realizace dostatečně prověřena, navrhovatelé dovozují předně z toho, že odpůrce při tvorbě aktualizace ZÚR č. 2 vycházel z obsahu VVURÚ, které se opírá o neaktuální a nevhodné podklady.
67. Nedostatečné prověření možnosti budoucí realizace záměru dovozují navrhovatelé dále z toho, že již dnes jsou některá území dotčená aktualizací ZÚR č. 2 nadlimitně zatížena, což potvrzují i některé části VVURÚ. Například z dokumentu „*Program zlepšování kvality ovzduší zóna Střední Čechy – CZ02*“ vydaného dne 25. 6. 2016 Ministerstvem životního prostředí jako opatření obecné povahy (dále jen „program kvality ovzduší MŽP“) vyplývá, že obec Horoměřice – na jejímž území se nacházejí nemovitosti navrhovatelky c) – je kategorizována jako obec s překročením více než jednoho imisního limitu alespoň na části obytné výstavby, s čímž koresponduje i obsah VVURÚ, které do území s překročenými imisními limity pro benzo(a)pyren a prachové částice PM10 zahrnuje také území dotčené vlivy záměru D300. Rovněž měření Českého hydrometeorologického ústavu (dále jen „ČHMÚ“) provedená nad územími navrhovatelů a) i b) zaznamenala v období let 2006, 2010, 2011 a 2014 překročení maximálních imisních limitů jak pro prachové částice PM10, tak pro benzo(a)pyren. Konečně v částech VVURÚ týkajících se ovlivnění zástavby v okolí letiště hlukem byla zkoumána i území obce Horoměřice, na němž se v roce 2005 hladiny naměřeného hluku v noční době pohybovaly již v limitech charakterizujících rušení spánku, jen mírně podlimitní hodnoty pak zasahovaly prakticky všechny obce v okolí letiště. V případě ukazatele den-večer-noc je možné v části zástavby obce Horoměřice zaznamenat hodnoty přesahující mezní hodnoty 60 dB dle směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/49/ES o hodnocení a řízení hluku ve venkovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Tyto skutečnosti svědčí o tom, že území navrhovatelů a) i b) a území zahrnující

nemovitost navrhovatelky c) je nadlimitně zatíženo hlukem a znečištěním ovzduší, případně se k tomu blíží, a právě tato území protíná plocha záměru D300. Ve vztahu k těmto územím by tedy budoucí realizací záměru D300 docházelo k porušení zákonných limitů, což však nebylo v rámci přijímání aktualizace ZÚR č. 2 dostatečně prověřeno.

68. V souvislosti s namítaným neproověřením možnosti realizovatelnosti záměru navrhovatelé poukazují na vnitřní rozpor VVURÚ, v němž se sice na jednu stranu uvádí, že vlivy záměru zasahují do území, v němž jsou překračovány limity hluku a imisí škodlivin v ovzduší, navzdory tomu však v příloze č. 1 se hodnotí vlivy záměru na obyvatelstvo z hlediska hluku hodnotou -1 (potenciálně mírně negativní) a z hlediska ovzduší hodnotou +1 (potenciálně mírně pozitivní). Přes uvedený rozpor byl záměr vyhodnocen jako koncepčně přijatelný, aniž by byla prověřena možnost budoucí realizace. V tomto kontextu jsou zkresleny i ty části odůvodnění aktualizace ZÚR č. 2, v nichž se uvádí, že nová paralelní dráha přinese navýšení intenzity provozu letiště, ale počet obyvatel vystavených hlukové zátěži z nově vybudované paralelní dráhy bude menší, než pokud by došlo k obdobnému zvýšení počtu letů zvýšením intenzity provozu na stávajících drahách. Stavba nové paralelní dráhy by však mohla přinést pozitivita jen za předpokladu, že nebude zatěžovat území jiné, a proto je nesprávný přístup odpůrce, který se na základě údajného (blíže nevyčísleného) pozitivního vlivu na část území blíže nezabýval negativními vlivy záměru D300. Nelze argumentovat tím, že určité řešení může přinést zlepšení stavu životního prostředí větší skupině lidí, pokud by důsledkem takového řešení bylo zhoršení nebo zachování nadlimitního zatížení území, byť ve vztahu k menšímu počtu osob. Takový přístup odpůrce je dle navrhovatelů v přímém rozporu s ústavně garantovanými právy jednotlivce na příznivé životní prostředí, které lze přiznat i navrhovatelům a) i b) majícím povinnost pečovat o všestranný rozvoj svého území včetně ochrany životního prostředí na něm.
69. Odpůrce nesouhlasí s pojetím nerealizovatelnosti záměru, jak jej chápou navrhovatelé, neboť vymezení záměru v nadlimitně zatížené oblasti není v rozporu se zákonem. Poukazuje na závěry rozsudku NSS ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 122/2018-152, jímž bylo shledáno za přípustné umístit silniční koridory v nadlimitně zatížené oblasti. Posuzování dodržení imisních limitů znečištění ovzduší a nejvyšších přípustných hodnot hluku je namísto především až v územním řízení, kde je stavební úřad ve spolupráci s dotčenými orgány povinen vzít v potaz limity využití území ve smyslu § 90 písm. e) stavebního zákona, a tudíž nesmí připustit umístění záměru, který by tyto limity překračoval. Právě územní řízení je dle odpůrce nejdůležitějším momentem, v němž je třeba podrobně zkoumat přípustnou míru znečištění. Zde odpůrce apeloval na důrazné rozlišení mezi vymezením plochy či koridoru v zásadách územního rozvoje a vlastním umístěním stavby, jelikož vymezení plochy znamená pouze závazné zanesení údajů do územně plánovací dokumentace, jež samotné nemůže mít vliv na stav ovzduší či hlukovou situaci v určité oblasti, neboť v dané fázi ještě není jasné, v jaké konkrétní podobě tento záměr bude realizován.
70. Odpůrce se dále ohradil proti navrhovateli namítané vnitřní rozpornosti VVURÚ ohledně velkého rozptylu hodnot -1/+1. Poukázal na analýzy odkazované na str. 173 VVURÚ, podle nichž se nárůst imisní zátěže bude odehrávat především ve vlastním prostoru letiště u hranice nově uvažované dráhy a nezpůsobí překročení limitů v okolní zástavbě, naopak u části zástavby dojde k mírnému snížení imisí s ohledem na utlumení provozu vedlejší dráhy RWY 12/30. Letiště založené na principu paralelních drah umožňuje optimálnější rozložení provozu, redukuje pojíždění a snižuje tak spotřebu paliva a produkci emisí, tudíž je ve výsledku možné hodnotit dopady na okolí uvedením ambivalentní hodnoty v rozmezí

-1/+1, což dle odpůrce zcela odpovídá míře obecnosti zásad územního rozvoje. V této souvislosti ocitoval též části rozsudku NSS ze dne 25. 5. 2017, č. j. 5 As 49/2016-198, v nichž nebyl shledáván opodstatněným požadavek na uvádění podrobných výpočetních údajů a v nichž výhledový hypotetický stav nebyl shledán jako nerealistický.

71. Na vyjádření odpůrce reagovali navrhovatelé podáním repliky, ve které se mj. vymezili proti odpůrcem zmiňovanému rozsudku NSS ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 122/2018-152, který podle nich řešil konkrétní záměr a jeho závěry nelze paušalizovat tak, jak to činí odpůrce. Podrobně rozvedli své klíčové argumenty založené na úvaze, že dle judikatury nelze při zpracování zásad územního rozvoje slepě přebírat záměry z PÚR, ale je nutno zkoumat jejich proveditelnost a v závislosti na výsledcích tohoto zkoumání prověřovat i možnosti alternativ. Navrhovatelé poukázali též na legislativní pojem „rozumná náhradní řešení“ používaný v čl. 5 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2001/42/ES ze dne 27. 6. 2001 (dále jen směrnice SEA) a současně připomněli, že vláda toto ustanovení považuje za nedokonale transponované, což uvedla v návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., jenž schválila dne 25. 11. 2019 s tím, že má být měněno též ustanovení § 19 odst. 2 stavebního zákona (navrhovatelé příslušnou část ocitovali). Ze směrnice SEA lze tedy dovodit požadavek na zvážení a vyhodnocení možných variant řešení ještě jednoznačněji, než z platné právní úpravy. Rozpor s cíli a úkoly územního plánování je tedy dle navrhovatelů dán také z důvodu nenaplnění požadavků směrnice SEA, zejména pokud jde o zvážení jiných variant řešení.
72. Soud rozhodl o předmětných námitkách takto:
73. Navrhovatelé v souvislosti s namítaným nedostatečným prověřováním budoucí realizovatelnosti záměru D300 sice poukázali na přílehlavé závěry rozsudku NSS *Jihomoravské ZÚR*, nicméně vyzdvihované závěry si nevyložili zcela správně. Navrhovatelé z předmětného rozsudku citovali část odůvodnění z odstavce 112 (*v návrhu mylně označen jako odstavec 118 – pozn. soudu*), která skutečně hovoří o tom, že v průběhu pořizování ZÚR je třeba koncepčně prověřovat, zda plánované záměry mají v budoucnu vůbec šanci na realizaci a zabránit tak vynakládání zdrojů na projekty zcela nerealizovatelné či právně neschválně. Nelze ovšem přehlédnout, že navrhovatelé při citaci příslušných částí rozsudku NSS *Jihomoravské ZÚR* poněkud nesystematicky přecházejí do citace odůvodnění jiného rozhodnutí, konkrétně rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2011, č. j. 1 As 135/2011-54, který se ale týkal už otázky povolování konkrétního záměru v územním řízení. Obdobnou argumentační taktiku navrhovatelé ostatně zvolili i ve věci 55 A 58/2019 *SOPK* [v níž byli stranou navrhuující též navrhovatel a) a navrhovatelka c)], kde k tomu zdejší soud uvedl: „*Navrhovateli zmiňovaný rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2012, č. j. 1 As 135/2011 – 246, se týká územního řízení a vyjadřuje se k podmínkám, za nichž lze konkrétně vymezený záměr umístit do území. Jeho závěry sice do určité míry souvisí s problematikou územního plánování, ovšem jistě neumožňují, aby navrhovatelé volně přecházeli z citace rozsudku ve věci zásad územního rozvoje do citace závěrů rozsudku ve věci územního řízení. Závěry právě uvedeného rozsudku se týkají pouze toho, zda lze do území, které je nadlimitně zatíženo hlukem, umísťovat další záměry*“ (viz rozsudek 55 A 58/2019 *SOPK*, odst. 61). I ve vztahu k nyní posuzované věci platí, že jakkoli závěry navrhovateli odkazované judikatury do jisté míry souvisejí s problematikou územního plánování, tak jistě neumožňují, aby navrhovatelé volně přecházeli z citace rozsudku ve věci zásad územního rozvoje do citace závěrů rozsudku ve věci územního řízení a toto předkládali jako jednotný závěr. Soud přitom považuje za podstatné, že rozsudek NSS *Jihomoravské ZÚR* v jiné části svého odůvodnění (předcházející té, kterou citovali

navrhovatelé) uvedl mj. také toto: „*Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že 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 (...). Územní řízení lze tedy označit za jeden z nejdůležitějších momentů, v němž se velmi rigorózně (prostřednictvím závazných veřejnoprávních limitů) projevuje princip přípustné míry znečišťování životního prostředí, podle něž území nesmí být zatěžováno lidskou činností nad míru únosného zatížení. Naproti tomu na úrovni zásad územního rozvoje je třeba k tomuto principu, jakož i k citovaným ustanovením zákona o ochraně ovzduší a zákona o ochraně veřejného zdraví, přistupovat odlišně. Z povahy věci (jsou-li zásady územního rozvoje brány jako koncepční plánovací nástroj) není možné, aby území, na němž jsou překračovány veřejnoprávní limity imisí znečištění ovzduší a nejvyšší přípustné hodnoty hluku, bylo a priori vyloučeno z dosahu regulace zásad s argumentací, že další zatěžování území je 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, jak správně poznamenává odpůrce, nelze ztotožňovat s umístěním stavby. Pod „vymezením“ si lze představit závazné zanesení (zakreslení, popsání) plochy či koridoru v územně plánovací dokumentaci. Samo toto vymezení záměru nemůže mít vliv na stav ovzduší či hlukovou situaci v určité oblasti. Není totiž jisté, zda a jak bude takový záměr skutečně v budoucnu realizován, a to například i z důvodu překročení únosného zatížení životního prostředí, které bude zjištěno v rámci územního řízení a procesu EIA. Jinými slovy vymezení koridorů a ploch nadmístního významu v zásadách územního rozvoje se nemůže z povahy věci dostat do rozporu s imisními limity znečištění ovzduší či nejvyššími přípustnými hodnotami hluku. To na rozdíl od rozhodnutí o umístění stavby, které již míří k bezprostřední realizaci záměru, a tedy i k případnému zásahu do stavu ovzduší a hluku“ (viz odst. [102] až [103] odůvodnění rozsudku Jihomoravské ZÚR, zvýraznění provedeno zdejším soudem). Teprve za touto částí následují navrhovatelé citované pasáže odůvodnění, které mj. popisují, že uvedeným není řečeno, že by zásady územního rozvoje měly zcela přehlížet otázku překračování imisních limitů znečištění ovzduší či přípustných hodnot hluku stanovených právními předpisy a že by ani v průběhu pořizování zásad nemělo být rezignováno na koncepční prověření budoucí realizovatelnosti.*

74. Nosným závěrem předchozího odstavce je poznatek, že vymezování ploch záměrů v území, v němž jsou překračovány limity (lhostejno zda hluku, imisí škodlivin či jiných složek), samo o sobě ještě nemusí představovat porušení zákazu zatěžovat dané území lidskou činností nad míru únosného zatížení. Jde totiž stále pouze o koncepci, tj. o ideovou představu o určitém záměru, nikoliv o vlastní umístění konkrétní stavby či jiného technického díla. Koncepční vymezení plochy v území s překročenými limity ještě nemusí nutně znamenat, že koncipovaný záměr bude nakonec i schválen a povolen, stejně jako nelze vyloučit, že se budoucí záměr do zákonných limitů nakonec „vejde“ a bude s nimi v souladu. Otázka, zda povolený záměr bude schopen splnit zákonem stanovené limity, spadá až do fáze územního řízení a s ním případně spojeného procesu EIA. Naopak v procesu pořizování zásad územního rozvoje (a zpravidla dokonce při pořizování územního plánu) nelze jít do takových podrobností, aby bylo možno hodnotit, zda v území s překročenými limity bude povolen konkrétní záměr skutečně vyloučeno. Povinnost koncepčního prověření, na kterou apelovaly v návrhu citované části rozsudku NSS Jihomoravské ZÚR, je třeba chápat tak, že v zásadách územního rozvoje nesmí dojít k vysloveným „přehmatům“, při nichž by

neproveditelnost koncepce byla doslova „do očí bijící“. To však rozhodně není případ zkoumané plochy vymezující záměr D300, neboť skutečnost, že dojde ke koncepčnímu vymezení plochy pro budoucí přistávací dráhu letiště, ještě nemusí znamenat, že se v konečném důsledku zvýší nepříznivé vlivy leteckého provozu Letiště Václava Havla a že dojde k většímu porušování již překročených limitů. Samotná koncepce v ZÚR nijak neřeší (a ani řešit nemůže) rozložení letového provozu uvnitř vlastního letiště. V případě, že by později po realizaci přistávací dráhy mělo souběžně dojít i k navýšení frekvence vzletů a přiletů (s čímž se zpravidla pojí zvýšení imisí a hluku), pak přípustnost takového projektu bude v rámci územního řízení podmíněna obligatorním vydáním tzv. verifikačního závazného stanoviska EIA (tzv. *coherence stamp*) ve smyslu § 9a zákona o posuzování vlivů [ve spojení s § 4 odst. 1 písm. c) a s bodem 43 přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů]. Výsledkem tohoto ověřování souladu záměru (pro který již bylo vydáno stanovisko EIA prodloužené o pět let – viz níže odst. [92] tohoto rozsudku) může být eventuálně i negativní verifikační stanovisko, a tím pádem i zamítnutí žádosti o územní rozhodnutí, pokud by nebylo předloženo nové stanovisko EIA. Ovšem stejně tak si lze představit, že předmětem pozdější žádosti o územní rozhodnutí bude jen vlastní umístění dráhy se zachováním dosavadní frekvence letového provozu, jenž bude pouze rozložen na vícero drah. V takovém případě ovšem nemusí nutně dojít k navýšení hlukové a imisní zátěže a zátěž může zůstat v zásadě konstantní (držet se na dosavadních hodnotách). Představit si lze i kombinaci různých dalších řešení, například omezením užívání nově budované dráhy jen v určitém čase či jen pro vybrané činnosti letového provozu. Na ploše D300 lze zkrátka uvažovat o rozličných konkrétních provedeních záměru, u nichž nelze automaticky předvídat, že dojde k navýšení zátěže nad míru únosného zatížení. Soud proto nesouhlasí s navrhovateli, že by budoucí realizace záměru nebyla možná bez současného porušení zákonem stanovených limitů. V tomto směru je naopak závěr navrhovatelů o nerealizovatelnosti, nesmyslnosti a veřejnoprávní nepovolitelnosti budoucího záměru v ploše D300 skutečně velmi paušalizující, a to i navzdory tomu, že navrhovatelé takovému pojetí své argumentace důrazně oponují.

75. Na tomto místě lze připomenout relevantní část rozsudku 55 A 58/2019 SOPK, kde v odst. [62] a [63] ve vztahu ke shodně koncipované námitce založené na požadavku nutnosti prokázání budoucí realizovatelnosti záměru již na úrovni ZÚR bylo mj. konstatováno: „Není úkolem pořizovatele zásad územního rozvoje (resp. zpracovatele VVURÚ), aby na úrovni pořizování zásad územního rozvoje prokázal, že záměr, pro nějž se vymezuje koridor, bude splňovat podmínky pro jeho povolení v územním řízení. Smyslem prověření realizovatelnosti záměru na úrovni zásad územního rozvoje je zhodnotit na základě stávajícího stavu životního prostředí a odborného odhadu vlivů záměru na životní prostředí, zda je zcela vyloučeno, že by záměr (v některé z myslitelných podob) mohl splnit veřejnoprávní limity. Naopak není úkolem pořizování zásad územního rozvoje prověřit, že konkrétně definovaný záměr tyto limity splní (to je úkolem územního řízení). Soud se ztotožňuje s odpůrcem a osobou zúčastněnou na řízení č. 2, že pro fázi pořizování zásad územního rozvoje postačí prověřit, zda má záměr, pro nějž se koridor vymezuje, šanci být povolen. Závěr, že tato šance existuje, znamená, že lze na úrovni zásad územního rozvoje koridor vymezit a dále jej podrobněji prověřit na úrovni územního plánu obcí a v územním řízení. Tento závěr nijak nepředbíhá výsledek podrobného posouzení již zcela přesně definovaného záměru v územním řízení. Požadavek navrhovatelů, aby odpůrce prokázal, že záměr, pro nějž je koridor vymezován, bude splňovat veřejnoprávní limity, je nelegitimní i z hlediska metodologického. Prokázat splnění limitů lze pouze při znalosti všech relevantních údajů, mezi něž v první řadě patří exaktní lokalizace záměru, definování přesných parametrů

záměru, definování přesných parametrů jednotlivých kompenzačních opatření a další. Na úrovni pořizování zásad územního rozvoje, které představují toliko koncepci rozvoje území, se ovšem pracuje pouze s koridorem pro dopravní stavbu, nikoliv s konkrétním záměrem. Lze proto provést pouze odborný odhad vlivů na životní prostředí, nikoliv však exaktní výpočet. Nelze přitom požadovat, aby pro účely prověření koridoru na úrovni pořizování zásad územního rozvoje byla zpracována byť jen jedna zcela konkrétní dokumentace záměru v podrobnostech požadovaných pro územní řízení, s jejíž pomocí by bylo možné přesně spočítat vlivy stavby na okolí, a tedy zpětně usuzovat na to, zda je přípustné vymezit koridor pro daný záměr v zásadách územního rozvoje. Nehledě na to, že dokumentace záměru v podrobnostech pro územní řízení může mít řadu variant (ať již z hlediska přesného umístění stavby na pozemcích, parametrů stavby nebo podoby a parametrů kompenzačních opatření), takže by nemuselo být dostatečné zpracovat podklady pouze pro jednu variantu záměru. Tato metoda, která by splnila požadavky navrhovatelů, nemá oporu v právních předpisech a je v rozporu s principem hierarchie nástrojů územního plánování, s nímž je spojen princip konkretizace záměru.“ Citované závěry jsou zcela přiléhavé i na nyní posuzovanou věc.

76. Soud rovněž nesouhlasí s tím, jak si navrhovatelé vykládají povinnost pořizovatele zvažovat možné varianty řešení. V kontextu argumentace popsané v bodech 15 až 18 na str. 4 a 5 repliky navrhovatelů soud považuje za vhodné poukázat na závěry vyslovené v rozsudku NSS ze dne 21. 11. 2018, č. j. 2 As 81/2016 - 157, ve spojení s potvrzeným rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 12. 2. 2016, č. j. 9 A 208/2015 - 292, jimiž bylo přezkoumáváno vymezení paralelní vzletové a přistávací dráhy Letiště Václava Havla v rámci ZÚR hlavního města Prahy. I ve zmiňované věci bylo mj. namítáno (být s poněkud odlišnou argumentací) nedostatečné přijetí náhradních variant řešení, přičemž byla porovnávána na straně jedné tzv. *nulová varianta* představující stav území v případě naplnění zásad územního rozvoje v původní podobě po zrušení některých pasáží správními soudy, a na straně druhé tzv. *aktivní varianta* uvažující stav území v případě vydání a naplnění aktualizace těchto zásad. NSS (shodně jako předtím Městský soud v Praze) ve zmiňovaném rozsudku uvedl, že zákon neukládá přímou povinnost zpracovat více variant záměru, neboť § 38 odst. 2 stavebního zákona pouze předpokládá možnost variantního řešení návrhu zásad územního rozvoje či jednotlivých ploch a koridorů, zároveň však připomněl, že povinnost zpracovat varianty návrhu koncepce a nechat posoudit jejich vliv na životní prostředí může být stanovena dotčeným orgánem na úseku posuzování vlivů na životní prostředí, případně se požadavek na zpracování návrhu ve variantách může stát součástí schváleného zadání zásad územního rozvoje z podnětu samotného pořizovatele (v této souvislosti zmiňovaná judikatura hojně citovala rozsudek NSS *Jihomoravské ZÚR* ve spojení s rozsudkem NSS ze dne 12. 5. 2016, č. j. 6 As 174/2015 - 72). Zdejší soud má za to, že tyto závěry jsou aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc, čili lze zkonstatovat, že nebylo povinností zpracovatele předkládat řešení záměru D300 ve variantách, ledaže by takový požadavek vneslo Ministerstvo životního prostředí (coby dotčený orgán na úseku posuzování vlivů na životní prostředí) nebo by tento požadavek vzešel z podnětu samotného odpůrce. Jak soud zjistil z obsahu předloženého spisového materiálu, v průběhu pořizování Aktualizace č. 2 vydalo Ministerstvo životního prostředí stanovisko ze dne 5. 9. 2017, č. j. MZP/2017/710/1365, jehož předmětem byl toliko požadavek na úpravu rozhodnutí o námitkách a vypořádání připomínek vztahujících se k problematice ochrany zemědělských půd, z čehož však nelze dovodit požadavek na zpracování variant, resp. náhradních řešení či alternativ. Soud proto dospěl k závěru, že v nyní posuzované věci nebyla dána povinnost zpracovatele přijímat řešení ve variantách, přičemž tuto povinnost

nelze odvozovat ze skutečnosti, že pořizovatel je povinen zkoumat realizovatelnost přijatého řešení (jak se snaží dovodit navrhovatelé).

77. Judikatura zmiňovaná v předchozím odstavci do značné míry zodpovídá i otázku navrhovatelů, zda povinnost předkládat varianty či alternativy řešení nelze dovodit z pojmu „rozumná náhradní řešení“ dle čl. 5 odst. 1 směrnice SEA. Zde lze opět odkázat na závěry opakovaně zmiňovaného rozsudku *Jihomoravská ZÚR*, který v odstavcích 130 až 132 k otázce souladu vnitrostátní úpravy se směrnicí SEA uvedl: *„Pokud jde o úpravu otázky zpracování variant koncepcí posuzovaných v rámci procesu SEA, směrnice SEA neukládá požadavek, aby plány a programy byly posuzovány variantně. Pouze v čl. 5 odst. 1 stanoví, že ve zprávě o vlivech na životní prostředí, která je výstupem procesu posuzování vlivů plánů a programů na životní prostředí, 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. Povinnost navrhnout varianty v rámci každé SEA ovšem směrnicí uložena není. Čl. 5 odst. 1 směrnice SEA byl transponován do českého právního řádu pro účely posuzování vlivů zásad územního rozvoje na životní prostředí § 36 odst. 1 stavebního zákona (viz shora). Z výše shrnutého právního rámce této námítky dle soudu neplyne povinnost zpracovatele koncepce (zásad územního rozvoje) předložit k posouzení vlivů na životní prostředí variantní návrh koncepce (event. návrh koncepce obsahující variantní řešení jednotlivých ploch a koridorů). Povinnost zpracovat varianty návrhu koncepce (event. návrh koncepce řešící variantně jednotlivé plochy a koridory) a nechat posoudit jejich vliv na životní prostředí může být stanovena dotčeným orgánem na úseku posuzování vlivů na životní prostředí. V procesu pořizování zásad územního rozvoje se konkrétně jedná o požadavek dotčeného orgánu na vyhodnocení vlivů uplatňování zásad územního rozvoje na podmínky udržitelného rozvoje v území dle § 187 odst. 4 stavebního zákona, který musí být převzat do zadání zásad územního rozvoje. Požadavek na zpracování návrhu zásad územního rozvoje ve variantách, a to ať již ve formě vícero variantních ucelených návrhů, nebo ve formě jediného návrhu obsahujícího variantní řešení jednotlivých ploch a koridorů, může být součástí schváleného zadání zásad územního rozvoje rovněž z podnětu samotného pořizovatele. Variantní návrh zásad územního rozvoje, event. návrh obsahující variantně řešené jednotlivé plochy a koridory se tedy zpracovává tehdy, jestliže tento požadavek obsahuje schválené zadání zásad. V těchto intencích je třeba vykládat i bod 5 a 6 přílohy stavebního zákona. Obsahem vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje na životní prostředí je zhodnocení variant tehdy, jestliže podle zadání zásad je pořizovatel povinen varianty zpracovat. Z těchto ustanovení rozhodně neplyne originární povinnost varianty zpracovat vždy“* (zvýraznění provedeno zdejším soudem). Citovaná část rozhodnutí v podstatě jinými slovy říká, že stávající právní úprava, jež počítá s předložením řešení ve variantách pouze v případě požadavku dotčeného orgánu či podnětu samotného pořizovatele, požadavek navrhovateli zdůrazňovaného ustanovení čl. 5 odst. 1 směrnice SEA naplňuje. Namítali-li navrhovatelé, že v rámci návrhu novelizace zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, se v reakci na čl. 5 odst. 1 směrnice SEA plánuje též novela stávajícího § 19 odst. 2 stavebního zákona, pak k této plánované novelizaci soud nemůže přihlížet, neboť z hlediska přezkumu opatření obecné povahy je pro něj rozhodný právní stav, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
78. Pokud jde o závěry navrhovateli zmiňovaného rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2011, č. j. 1 As 135/2011-54, v němž jeden z důvodů zrušení napadeného územního rozhodnutí představovalo právě překročení únosné zátěže území zejména z hlediska hluku a emisí, pak

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

tam vyslovené závěry nelze zevšeobecňovat tak – jak se patrně snaží dovodit navrhovatelé – aby bylo možno prohlásit, že vysoká pravděpodobnost zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí z důvodu překročení hlukové a emisní zátěže by měla znamenat generální překážku tomu, aby na úrovni zásad územního rozvoje bylo určité území vymezeno jako plocha, ve které se koncepčně počítá s existencí projektů spojených s produkcí hluku či jiných emisí. Opět lze zopakovat již řečené: Zatíženost určitého území sama o sobě nepředstavuje paušální zákaz pro vydání jakéhokoliv územního rozhodnutí (či jiného povolovacího aktu) pro stavbu (nebo jiný záměr), s jejímž provozem je spojen hluk či produkce emisí, neboť vždy bude záviset na posouzení v konkrétním řízení, zda se předpokládaná produkce hluku či emisí ještě vejde do zákonných limitů nebo již nikoliv. Z pouhé možnosti vydání zamítavého rozhodnutí či jiného nevyhovujícího aktu (například negativního závazného stanoviska) nelze dovozovat absolutní nerealizovatelnost záměrů koncepčně předvídaných v zásadách územního rozvoje, nejde-li o praktickou jistotu takového výsledku. Závěr navrhovatelů o nerealizovatelnosti, nesmyslnosti a veřejnoprávní nepovolitelnosti budoucího záměru v ploše D300 je proto nesprávný.

79. Navrhovatelé se mýlí také v tvrzení, že sama existence nadlimitně zatížených území zakládá v rámci přijímání zásad územního rozvoje povinnost prokazovat, že budoucí realizace záměru povede k nápravě existujícího protiprávního stavu. Navrhovatelé tak vlastně nepřímou dovozují, že v případě výskytu nadlimitně zatíženého území nemá odpůrce jinou možnost volby, než přijímat koncepcí směřující k nápravě stávajících poměrů. Soud souhlasí s navrhovateli potud, že ustanovení § 11 ve spojení s § 15 a § 17 zákona o životním prostředí ukládá každému – tedy i orgánům veřejné moci – usilovat o minimalizaci zásahů do životního prostředí, a zejména tedy o odstranění protizákonného stavu v podobě překračování limitů znečištění. To však neznamená, že jediným přijatelným krokem územního samosprávného celku bude prosazení koncepce vedoucí ihned k poklesu znečištění ovzduší či působení hluku až pod zákonné limity. Smyslem zmiňované povinnosti je, aby v rámci řešené koncepce byla volena taková řešení, která v celkovém pohledu povedou ke zlepšení stavu životního prostředí, nebo v případě negativního trendu alespoň k podstatnému zpomalení zhoršování stavu životního prostředí s cílem v následujících krocích tento trend zvrátit. Lze si však představit, že cenou za zlepšení stavu (nebo zvrácení negativního trendu) na významném rozsahu území může být zhoršení imisní situace na malém, rozsahem dotčené populace a chráněných složek přírody méně významném území. V tomto směru je třeba vycházet z reálného stavu a nutnosti vyvažování protichůdných požadavků, a proto není možno praktikovat absolutistický přístup prosazovaný navrhovateli, tedy přijímat výlučně koncepcí směřující k okamžitému snížení negativních jevů pod úroveň zákonných limitů bez ohledu na dopady, jež by to mělo na ostatní cíle a úkoly územního plánování. Soud souhlasí s navrhovateli potud, že konkrétní projekt, který bude nakonec povolen, musí být prokazatelně souladný se zákonnými limity, k tomu je ale třeba opět připomenout, že sama existence území s překročením zákonných limitů ještě nevypovídá nic o tom, zda tyto limity dodrží i budoucí umísťovaný projekt (srov. odst. [34] výše). V rámci zásad územního rozvoje se takový konkrétní projekt ještě neposuzuje, neboť ještě není k dispozici, tudíž v této fázi nelze jakkoli požadovat prokázání souladu se zákonnými limity, jak tvrdí odpůrci. Soud znovu připomíná, že si nepochybně lze rámcově představit i vybudování dráhy bez současného navýšení negativních vlivů letového provozu, proto není možné definitivně uzavřít, že záměr umísťovaný v budoucí ploše D300 bude za každých okolností nerealizovatelný pro budoucí rozpor s právními předpisy stanovícími hygienické limity hluku a imisí (opět viz odst. [34] výše). Soud rovněž

opakuje, že aby mohlo být vymezení plochy označeno za nezákonné z důvodu budoucí nerealizovatelnosti, muselo by se jednat skutečně o zjevnou a markantní („do očí bijící“) nemožnost dodržení limitů či alespoň snížení celkové míry jejich překračování, což ale není dáno v situaci, kdy lze alespoň rámcově uvažovat o různých podobách realizace, která nebude muset znamenat opětovné překračování zákonem stanovených limitů.

80. V návaznosti na výše uvedené je třeba zdůraznit, že odpůrce v průběhu procesu přijímání zásad územního rozvoje nikterak nezakrýval stav zatížení svého území zahrnujícího též plochu D300. V kapitole 3 VVURÚ je analyzován současný stav životního prostředí, přičemž podkapitola 3.1 se vyjadřuje k otázce míry znečištění ovzduší a podkapitola 3.2 popisuje stav z hlediska hlukového zatížení. V kapitolách 4 a 5 VVURÚ je analyzována možnost dalšího ovlivnění zkoumaných složek životního prostředí, přičemž podkapitoly 4.1.1 a 5.2.1. analyzují potenciální hrozby pro stav ovzduší a podkapitoly 4.1.2 a 5.2.2 podobně analyzují hlukovou zátěž. Vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů (tedy vzájemného spolupůsobení vícero různých vlivů na zkoumané složky životního prostředí) se pak věnuje kapitola 6 VVURÚ. Soud proto nemůže paušálně uzavřít, že by odpůrce nevzal otázku nadlimitní zatíženosti dotčeného území v úvahu. Skutečnosti, které navrhovatelé líčí na str. 9 svého návrhu, jsou ve VVURÚ určitým způsobem podchyceny a analyzovány (byť třeba užitím jiného pojmosloví).
81. Soud samozřejmě nepřehlédl, že navrhovatelé věcnou správnost VVURÚ zpochybňují, neboť mají za to, že v důsledku použití neaktuálních a nevhodných podkladů došlo k nesprávnému a nedostatečnému posouzení vlivů. Problematika aktuálnosti podkladů použitých pro zpracování VVURÚ a problematika prověření budoucí realizovatelnosti jsou do značné míry spojené nádoby. Otázce aktuálnosti a vhodnosti zdrojových podkladů se však soud věnuje v jiné části odůvodnění tohoto rozsudku, na kterou v podrobnostech k řešení předmětné otázky odkazuje (viz níže odst. [112] až [126] v části V.D tohoto rozsudku).
82. Stejně tak i k námitce zpochybnění věcné správnosti VVURÚ z důvodu namítané vnitřní rozpornosti a nepřezkoumatelnosti vyhodnocení vlivů hodnotou -1 (mírně negativní)/+1 (mírně pozitivní) se soud podrobně vyjadřuje v jiné části odůvodnění, která se týká otázky vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů (viz výše odst. [34] až [61] tohoto rozsudku). Na tomto místě proto lze jen ve stručnosti připomenout, že v kapitole 6 VVURÚ je užití těchto zdánlivě protikladných hodnot dostatečně vysvětleno, neboť koncepce počítá s tím, že souběžně s rozšířením letiště o další dráhu dojde i k rozložení provozu, čímž se zvýšení zatíženosti v nově koncipované části projeví odlehčením zatíženosti v jiné části, přičemž bude na územních plánech obcí, aby určily, zda jimi regulované plochy spadají do ploch s vlivem mírně negativním nebo mírně pozitivním. Popsané možnosti rozložení letového provozu jsou si nepochybně vědomi i sami navrhovatelé, neboť tím argumentují (byť v obráceném gardu) v souvislosti s námitkou nedostatečně zkoumané proporcionality přijatého řešení (viz níže [127] tohoto rozsudku).
83. S ohledem na výše uvedené soud nevyhodnotil námitky daného okruhu jako důvodné.

V.B Otázka dostatečnosti kompenzačních opatření

84. Navrhovatelé v tomto návrhovém bodě zčásti navázali na předchozí, neboť nedostatečné vyhodnocení realizovatelnosti záměru podle nich vedlo též k nedostatečnému prokázání účinných opatření, jimiž by byl napraven existující protiprávní stav a současně nebyl

vyvolán nezákonný stav nový. Taková kompenzační opatření v aktualizaci ZÚR č. 2 dle navrhovatelů scházejí, a to i s přihlédnutím ke konceptům kompenzačních opatření uváděným v kapitole 8 VVURÚ. Jedno z opatření předpokládaných VVURÚ sice předpokládá vymezení nového ochranného hlukového pásma, k tomu však navrhovatelé upozornili na dikci § 37 odst. 1 zákon o civilním letectví, podle něhož se ochranné hlukové pásmo zřizuje opatřením obecné povahy vydaným Úřadem civilního letectví po projednání s orgánem územního plánování. K vymezení ochranného hlukového pásma tak dojde až v budoucnu na základě správního uvážení jiného správního orgánu, přičemž jeho podobu a parametry nelze předem předvídat. Navíc v ochranných pásmech vymezených dle § 37 odst. 1 zákona o civilním letectví se stanoví především jednotlivá opatření k ochraně leteckých staveb, a proto toto ochranné pásmo nelze vnímat jako nástroj ochrany obyvatelstva před hlukem, ale naopak jako institut připouštějící větší míru hluku. V této souvislosti navrhovatelé poukázali na § 31 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví, které stanoví povinnost protihlukových opatření uvnitř staveb a naopak nevyžaduje dodržení hlukových limitů vně staveb, přičemž nejsou-li tato protihluková opatření k dodržení hlukových limitů zajištěna, může dojít i k zahájení řízení o změně užívání stavby nebo o jejím odstranění. Z toho navrhovatelé dovozují, že ochranné hlukové pásmo znamená povinnost dotčených vlastníků strpět venkovní hluk přesahující hygienický limit, a tím pádem i zásah do práv na ochranu života, zdraví a majetku. Takto vymezené hlukové pásmo by navíc zasáhlo i na území České zemědělské univerzity a ovlivnilo tak provoz areálu, kde studuje přes 20 tisíc studentů a pracuje přes tři tisíce zaměstnanců univerzity. Z uvedených důvodů nemůže být ochranné hlukové pásmo dle navrhovatelů považováno za kompenzační opatření.

85. Navrhovatelé dále poukázali na kapitolu 8 VVURÚ obsahující odkaz na realizaci opatření uvedených v příloze č. 2, která dle jejich názoru rovněž nelze považovat za účinná kompenzační opatření. Tento odkaz obsahuje výňatek ze stanoviska k posouzení vlivů vydaného stanoviska EIA 2011, které však bylo vydáno s platností na 5 let, nicméně dne 27. 1. 2016 došlo k jeho prodloužení o dalších pět let. V rámci tohoto prodloužení však došlo také k podstatným změnám záměru, neboť dráha RWY 12/30 (původně RWY 13/31) získala režim pojezdové dráhy, došlo k úpravě velikosti a polohy stání pro motorové zkoušky, zkrácení délky paralelní dráhy o 450 metrů (z 3 550 na 3 100 metrů), zrušení odmrazovacích stání u prahu THR 24 L, k optimalizaci pohybových a provozních ploch a snížení celkového objemu ročních pohybů. Dle navrhovatelů však tyto změny podstatně omezují možnosti rozložit provoz na jiných drahách, a proto lze předpokládat intenzivnější využívání paralelní dráhy RWY 06R/24L, čímž však může dojít ke zvýšení intenzity hlukové zátěže na okolí. Čili i přes snížení celkové kapacity letiště formou zkrácení dráhy RWY 12/30 o 450 metrů dojde dle navrhovatelů k prodloužení izofony (křivky hlasitosti) o cca 150 metrů, v důsledku čehož budou obyvatelé navrhovatelů a) i b) vystaveni vyšší hlukové zátěži oproti podobě záměru dle stanoviska EIA 2011. Navrhovatelé následně citovali konkrétní znění podmínek stanoviska EIA 2011 převzatých do přílohy č. 2 jako kompenzační opatření, přičemž zdůraznili rozpor těchto podmínek se změnami vyvolanými prodloužením stanoviska EIA, čímž shledali, že podmínky převzaté jako kompenzační opatření neodpovídají realitě záměru, a tudíž je nelze hodnotit jako proveditelná kompenzační opatření.
86. Navrhovatelé dále namítali přílišnou všeobecnost kompenzačních opatření, v nichž nejsou žádné konkrétní návrhy na opatření ke snížení emisí a hluku z letecké dopravy natolik, aby byly dodrženy zákonné limity. Několik opatření sice bylo navrženo v rámci procesu EIA,

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

dle navrhovatelů však jde opět o zcela nekonkrétní opatření bez jakéhokoliv odhadu účinnosti. V tomto směru navrhovatelé uvedli nedostatečně zjištěné účinky vegetačních výsadeb, které jsou i dle odborných studií pouze obecně odhadované, na podporu tohoto závěru citovali z metodiky MŽP z června 2016 označené jako *ATEM – Ateliér ekologických modelů*.

87. Odpůrce s námitkami nedostatečných kompenzačních opatření nesouhlasil. Opětovně zdůraznil charakter ZÚR coby nástroje koncepčního, pročez nelze požadovat zcela přesná a technicky konkrétní kompenzační opatření, proto postačí uvést alespoň příklady takových opatření. Vyšší míru konkretizace předpokládají až další navazující fáze jako územní plány či územní rozhodnutí. Z hlediska uvedených judikatorních kritérií považuje odpůrce kompenzační opatření uvedená v Aktualizaci č. 2 za dostatečná. Navrhovatelé se rovněž mýlí, pokud jde o interpretaci kompenzačního opatření vymezením ochranného hlukového pásma. Příslušnou část na str. 234 VVURÚ je třeba chápat tak, že má dojít ke kompenzaci negativních vlivů vzniklých vymezením nového ochranného hlukového pásma, a nikoliv že vymezení nového hlukového pásma je novým kompenzačním opatřením na ochranu obyvatel před hlukem. Stanovisko EIA 2011 včetně jeho prodloužení obecně řeší, za jakých podmínek bude záměr realizovatelný, přičemž na úrovni SEA i ZÚR není možno řešit záměr na tak detailní úrovni jako v EIA. Navrhovatelé uváděné rozpory s klíčovými podmínkami stanoviska EIA 2011 se netýkají dokumentace SEA. Soulad záměru, který bude nakonec realizován, bude ověřován prostřednictvím verifikačního stanoviska (tzv. „coherence stamp“) ve smyslu § 9a zákona o posuzování vlivů, jímž orgán příslušný k vydání EIA potvrdí, zda nedošlo ke změnám záměru předkládaného do povolenáckého řízení oproti záměru posuzovanému v procesu EIA. V této souvislosti odpůrce poukázal též na časovou posloupnost jednotlivých kroků při přijímání zásad územního rozvoje, poukázal též na existenci nového stanoviska MŽP k posouzení vlivů ze dne 4. 8. 2017, č. j. MZP/2017/710/120 (dále jen „stanovisko EIA 2017“), jehož porovnání se stanoviskem EIA 2011 nenaznačuje, že by mělo dojít ke změně v délkách předmětných drah, shodné jsou rovněž podmínky organizace letového provozu. Rovněž není zřejmé, jak konkrétně by se navrhovatelé zdůrazňované změny v EIA měly dotknout přijímaných kompenzačních opatření. V bodě 11 VVURÚ jsou formulovány konkrétní regulativy zaměřené na snížení zjištěných vlivů na životní prostředí včetně jejich doporučeného zapracování do výrokové části zásad územního rozvoje, jejichž plnění je v rámci navazujících fází územního plánování vymahatelné, avšak jež nemohou obsahovat míru podrobnosti příslušející fázi územního plánu, regulačnímu plánu či územnímu rozhodnutí. I zde je podstatná míra obecnosti ZÚR, které nemohou obsahovat navrhovatelé požadované podrobnosti. Podobně je tomu i v případě hodnocení SEA, ve vztahu k němuž je požadavek na míru podrobnosti vyjádřen odkazem na dikci § 10i zákona o posuzování vlivů a § 36 odst. 3 stavebního zákona včetně uvozující směrnice SEA. I zde k řádnému vyhodnocení vlivů postačí alespoň hrubý odborný odhad (viz rozsudky NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2017-526, a ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 122/2018-152).
88. Navrhovatelé v replice vyslovili nesouhlas s argumentací odpůrce, neboť s ohledem na míru obecnosti zásad územního rozvoje nemohou považovat navržená kompenzační opatření za dostatečná. Namítli, že z rozsudku NSS *Jihomoravské ZÚR* odpůrce ve svém vyjádření citoval pouze část vytrženou z kontextu, neboť zmiňovaný rozsudek cílil na povinnost přijmout kompenzační opatření dostatečně účinná. Dle navrhovatelů odpůrce rovněž nesprávně pochopil jejich námitku, neboť nepožadovali vyšší konkrétnost kompenzačních opatření, ale hodnověrné prokázání, zda jsou způsobila snížit hluk a emise tak, aby mohly

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

být dodrženy zákonné limity. Navrhovatelé rovněž poukázali na argumentační mezery odpůrce týkající se změn záměru v důsledku prodloužení stanoviska EIA, neboť dle navrhovatelů právě tyto změny vedly ke změně distribuce letů, což ve svém důsledku vede k neaktuálnosti kompenzačních opatření. V jiné části repliky (týkající se nedostatečného posouzení kumulativních a synergických vlivů) rozvedli svou úvahu o neúčinnosti výsadby zeleně coby kompenzačního opatření proti emisím a odkázali na odborné závěry v článku z webu Ministerstva zemědělství USA.

89. Soud zhodnotil předmětný okruh námitek takto:

90. Ve vztahu k záměru D300 jsou v kapitole 8 VVURÚ navrhovaná kompenzační opatření popsána následovně:

„D300 – Plocha rozvoje letiště Praha/Ruzyně (Letiště Václava Havla)“

- *Územní rozvoj obcí, dotčených rozvojem letiště Václava Havla Praha, řešit s ohledem na potřebu zajistit splnění hlukových limitů při vymezování nových ploch pro bydlení včetně ploch smíšených obytných a ploch veřejného občanského vybavení (zejména pro vzdělání a výchovu, sociální a zdravotní služby),*
- *Navrhnout a realizovat opatření k omezení a kompenzaci vlivů hlukové zátěže z letového provozu v zastavěném území obcí dotčených vymezením nového ochranného hlukového pásma,*
- *Odvádění srážkových vod řešit v rámci kanalizačního systému Letiště Praha – Ruzyně,*
- *V rámci projektové přípravy záměru realizovat další opatření uvedená v příloze 2 této dokumentace.“*

91. Takto vymezená opatření na první pohled skutečně působí velmi stroze až všeobecně. Nicméně z jejich bližšího rozboru lze zjistit, že ve skutečnosti jde naopak o opatření velmi konkrétní a podrobná. Jádrem je poslední (na první pohled nejstručnější) bod odkazující na opatření uváděná v příloze č. 2 VVURÚ, která obsahuje výňatek z podmínek navrhovateli připomínaného stanoviska EIA 2011 zahrnující celkem 71 bodů uvádějících návrhy konkrétních opatření, a to pro fázi: přípravy záměru (body 1 až 29), výstavby (body 30 až 45), provozu (body 46 až 65) a pro kompenzaci nepříznivých vlivů záměru na životní prostředí (body 66 až 71). Příloha č. 2 obsahuje též prohlášení generálního ředitele Letiště Václava Havla Praha a. s. [osoby zúčastněné 2)], že dodržování opatření uváděných ve stanovisku EIA 2011 zavazuje osobu zúčastněnou 2) i její právní nástupce, přičemž vzhledem k zakomponování této garance do přílohy č. 2 VVURÚ se její obsah stává závaznou součástí přijatých kompenzačních opatření.

92. Právě otázku závaznosti opatření vyjmenovaných v příloze č. 2 VVURÚ soud považuje za vhodné blíže vyjasnit: Stavební zákon ani prováděcí předpis stanovící náležitosti VVURÚ (§ 40 odst. 4 stavebního zákona ve spojení s § 6 a přílohami č. 4 a č. 5 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb.) nevyklučují, aby přijatá kompenzační opatření byla v samotném znění VVURÚ popsána formou odkazu na přílohu obsahující výňatek z jiných dokumentů, jako to učinil odpůrce v nyní posuzované věci, když odkázal na přílohu obsahující odkaz na části vydaného stanoviska EIA 2011 ve spojení s garancí stávajícího provozovatele letiště. Jakkoli se takové řetězení odkazů může jevit nepraktické a nepřehledné, nemění to nic na tom, že ustanovení přílohy citující části stanoviska EIA 2011 včetně garance osoby zúčastněné 2) se stávají nedílnou součástí VVURÚ coby podkladového materiálu schválených zásad územního rozvoje. Touto nedílnou součástí však jsou právě

a jen tato vybraná ustanovení, a nikoliv stanovisko EIA 2011 jako celek. Citované části stanoviska EIA (body 1 až 71) jsou tudíž součástí schválených kompenzačních opatření bez ohledu na další osud samotného stanoviska EIA 2011 a existují na něm zcela nezávisle. Jinými slovy, přijatým návrhem kompenzačních opatření není stanovisko EIA 2011, ale pouze a jen návrhy obsažené ve výčtu přílohy č. 2 VVURÚ, která má s příslušnou částí stanoviska EIA 2011 toliko shodný text (resp. ze stanoviska EIA 2011 přebírá dílčí odborné závěry), avšak podléhá zcela jinému právnímu režimu. To má svou logiku, neboť proces EIA není nedílnou součástí přijímání zásad územního rozvoje, naopak stanovisko EIA se vydává až v souvislosti s povolováním konkrétního záměru (§ 4 zákona o posuzování vlivů). Proto jakákoliv pozdější změna, zrušení či zánik platnosti stanoviska EIA 2011 nemá žádný vliv na platnost bodů 1 až 71 (příp. i dalších ustanovení) pojatých v příloze č. 2 VVURÚ. Právě v tom spočívá podstatný omyl navrhovatelů, kteří upozorňují na změnu stanoviska EIA 2011 v důsledku rozhodnutí MŽP ze dne 27. 1. 2016, avšak současně opomíjí, že tato změna se nijak nedotýká (a ani nemůže dotknout) platnosti ustanovení obsažených v příloze č. 2 VVURÚ, neboť ta jsou (na rozdíl od vlastního stanoviska EIA 2011) pro schválené zásady územního rozvoje skutečně závazná. Jejich změna by byla možná pouze opětovnou aktualizací zásad územního rozvoje (tj. novým opatřením obecné povahy), která by výslovně zahrnovala vypuštění přílohy č. 2 VVURÚ nebo jejích částí. Takováto změna však rozhodně nenastane tím, že dojde ke změně stanoviska EIA 2011, z jehož odborných závěrů bylo VVURÚ pouze dílčím způsobem čerpáno, jak vyplynulo mj. i z výsledku RNDr. L. K. (srov. odst. [13] a [55] tohoto rozsudku)

93. Z výše uvedených důvodů jsou liché obavy navrhovatelů, že by změnou podmínek původního stanoviska EIA 2011 mělo dojít k negaci podmínek č. 46-48 a 51-52 upravujících parametry provozu záměru. Je tomu totiž přesně naopak: Změna podmínek původního stanoviska EIA 2011 nemá vliv na to, že znění bodů č. 46-48 a 51-52 nadále zůstává platně přijatým kompenzačním opatřením, které bude nutno dodržovat i v dalších fázích územního plánování, ať již při přijímání územního plánu nebo později v územním řízení, a proto i v rámci jakéhokoli „novějšího“ procesu EIA bude nutno závazky plynoucí z přijatých kompenzačních opatření převzít. To znamená, že pokud by se u budoucí žádosti o umístění konkrétního stavebního záměru ukázalo, že rozhodnutí MŽP ze dne 27. 1. 2016 (resp. jím prodloužené a změněné stanovisko EIA 2011) nenaplnuje kompenzační opatření předvídaná vyšším stupněm územně plánovací dokumentace (jehož nedílnou součástí je též výčet obsažený v příloze č. 2 VVURÚ), pak by záměr nebylo možné povolit a žadateli by nezbylo než požádat o vydání nového stanoviska EIA. Navrhovateli namítané rozpory mezi změněným stanoviskem EIA a koncepcí kompenzačních opatření přijatých na úrovni zásad územního rozvoje (potažmo územních plánů, které by tato kompenzační opatření měly převzít a konkretizovat) tudíž bude nutno pečlivě zkoumat v územním řízení, v němž bude předmětné stanovisko EIA přikládáno jako podklad žádosti. Nelze však opačně dovozovat, že případný rozpor změněného stanoviska EIA se stávajícími kompenzačními opatřeními by znamenal nemožnost tato opatření použít. Zde se navrhovatelé ve svých úvahách vydali nesprávným směrem.
94. Pokud jde o navrhovatelí namítanou vágnost přijatých kompenzačních opatření, lze opět připomenout relevantní část rozsudku 55 A 58/2019 SOPK vyjadřující se v odst. [68] k námitce shodného obsahu: *„Z judikatury plyne, že v zásadách územního rozvoje není třeba stanovit přesná a technicky konkrétní kompenzační opatření. Postačuje např. uložit povinnost kompenzovat vlivy ve vztahu ke konkrétně uvedeným předpokládaným porušením složek životního prostředí. Současně či alternativně je možno uvést příklady takových opatření, ať už*

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

technického, plánovacího nebo třeba i fiskálního rázu (viz rozsudky NSS čj. 1 Ao 7/2011 – 526 a čj. 2 As 81/2016 – 157, bod 198). Relativně obecná kompenzační opatření v sobě z povahy věci zahrnují dílčí možná řešení, jejichž rozpracování je svěřeno nižším stupňům územního plánování, což nelze považovat za relativizaci kompenzačních opatření (viz rozsudek NSS čj. 5 As 49/2016 – 198, bod 269). Je třeba vycházet z toho, že na úrovni zásad územního rozvoje se vymezují pouze jevy, které mají nadmístní význam. Kompenzační opatření realizovaná v území takový význam zpravidla nemívají, neboť jejich účelem je redukovat nepříznivé dopady určité plochy či koridoru v konkrétní části území. Soud považuje za zcela dostatečné, jsou-li kompenzační opatření formulována tak, že ukládají, aby v rámci územního plánování na úrovni obcí byly vytvořeny územní podmínky, v nichž budou moci být realizována kompenzační opatření. Úkolem územního plánování je vytvářet územní podmínky pro minimalizaci vlivů záměrů na životní prostředí, nikoliv projektovat konkrétní opatření, která budou realizována. Tato opatření mohou mít nescíslně podob, přičemž nemusí bezpodmínečně lemovat SOKP jako takový, ale mohou spočívat i v provedení úprav v jiné části území (např. výměně povrchu stávající komunikace, která je významným zdrojem hluku). Teprve v územním řízení musí být předložen seznam již konkrétních kompenzačních opatření, jimiž se má docílit dodržení veřejnoprávních předpisů. Číselné vyjádření cílů, kterých má být pomocí kompenzačních opatření dosaženo, nepřímou indikuje rozsah opatření.“

95. Shora citované závěry lze zcela převztít i na nyní posuzovanou věc, tedy lze považovat za zcela dostatečné, jsou-li kompenzační opatření formulována tak, že ukládají, aby v rámci územního plánování na úrovni obcí byly vytvořeny územní podmínky umožňující realizaci kompenzačních opatření. Dle soudu toto zcela splňují návrhy vyjmenované v příloze č. 2 VVURÚ, jež jsou formulovány poměrně jednoznačně. Soud nemůže souhlasit s názorem navrhovatelů, že za kompenzační opatření lze považovat pouze body 46 až 48 a 51 až 52, jejichž znění navrhovatelé citovali v souvislosti s upozorněním na jejich rozpor se změnou stanoviska EIA 2011. Dle soudu lze za adekvátní návrhy kompenzačních opatření proti hluku a vzduchovým imisím považovat i jiné návrhy uváděné v bodech 1 až 71 přílohy č. 2 VVURÚ, pro příklad lze uvést tyto:

- Bod 5, v němž se předpokládá rozšíření počtu stanic systému monitoringu hluku tak, aby umožnil komplexní kontrolu hluku z provozu na všech drahách dráhového systému a z motorových zkoušek letiště Praha Ruzyně.
- Body 6 a 7, z nichž jednak plyne požadavek na budoucího oznamovatele záměru, aby navrhl zřízení ochranného hlukového pásma, v rámci něhož se mj. předpokládá, že vlastníkům chráněných nemovitostí na území limitní izofony vznikne nárok na realizaci protihlukových opatření za účelem splnění hygienických limitů uvnitř staveb stávajících bytových domů, rodinných domů, staveb pro sociální účely a funkčně podobných staveb pro školní a předškolní výchovu a staveb pro zdravotní účely, a to na celém území hlukového pásma. To naznačuje, že podrobnosti týkající se ochranného hlukového pásma letiště jsou řešeny právě zde v příloze č. 2, byť v kapitole 8 VVURÚ jsou opatření v rámci ochranného pásma letiště uváděny i jako samostatný bod (srov. též odstavec 63 níže).
- Body 17 a 18, v nichž se předpokládá zřizování ploch kompenzační výsadby a realizace pásu izolační zeleně podél železniční tratě Praha - Kladno.
- Bod 57, v němž se předpokládá, že v rámci povolených záměrů bude platit zákaz brždění letadel reverzací tahu v noční době s výjimkou nutných bezpečnostních důvodů.

- Body 60, 61 a 62 upravující koncepci systému monitoringu hluku z leteckého provozu, ve které je zahrnut též požadavek na uživatele letiště (jímž nemusí být pouze osoba zúčastněná 2) informovat veřejnost o hlukové zátěži, dodržovat postupy ke snížení hluku letadel, využít systém za účelem kontroly rozdělení provozu na paralelních drahách s ohledem na hlukovou zátěž území se souvislou zástavbou a též zajistit povinnost kontroly výsledků monitoringu hluku v akreditované laboratoři.
- Bod 63 upravující koncepci systému monitoringu ostatních složek životního prostředí za účelem pravidelného ověřování imisní situace.
- Bod 66 předpokládající sjednávání dohod s obcemi a městskými částmi hlavního města Prahy, které budou nově dotčené ochranným hlukovým pásmem nebo se nově budou nacházet v jeho bezprostřední blízkosti, na jejichž základě bude rozšiřován systém kompenzačních programů na projekty k ochraně životního prostředí a na rozvoj občanské společnosti v těchto lokalitách. Toto je velmi důležitý bod, neboť předpokládá budoucí povinnost oznamovatele záměru (typicky Letiště Praha či jeho právní nástupce) vstoupit do jednání s obcemi a městskými částmi hlavního města Prahy, které budou dotčeny zřízením nového ochranného hlukového pásma, za účelem sjednání dohody s adekvátními kompenzacemi, a současně je tím založen budoucí nárok takto dotčených obcí a pražských městských částí na uzavření takovéto dohody. Jedná se tedy o koncepční nástroj vymahatelnosti nároků na realizaci opatření předpokládaných ve výše zmíněných bodech 6 a 7 uvnitř ochranného hlukového pásma, a to vůči oznamovateli coby budoucímu navrhovateli ochranného hlukového pásma, neboť lze předpokládat, že nepředloží-li budoucí oznamovatel ke svým případným návrhům na zahájení řízení dohody s dotčenými obcemi a pražskými městskými částmi, pak bude mít v řízeních o těchto návrzích (či jiných povolenacích procesech) patrně ztíženou pozici. Byť předmětný bod explicitně neuvádí osobu budoucího oznamovatele, není pochyb, že opatření předpokládá povinnost právě na jeho straně, a to právě z důvodu obsahu garance generálního ředitele Letiště Praha, jež je (jak bylo uvedeno výše) závaznou součástí přijatých návrhů na kompenzační opatření.
- Bod 71 předpokládající realizaci zemního valu a pásu izolační zeleně podél železniční tratě Praha – Kladno.

96. Soud má za to, že výše vybrané příklady z přílohy č. 2 – spolu s body 46 až 52 zmiňovanými navrhovateli – lze považovat za dostatečná kompenzační opatření přijímaná na úrovni zásad územního rozvoje. V tomto bodě se soud v zásadě ztotožňuje s argumentací odpůrce, že v této fázi územního plánování skutečně nelze očekávat shodnou míru podrobnosti jako ve fázích pozdějších (opět viz § 36 odst. 3 věty druhé stavebního zákona). Lze rovněž souhlasit s odpůrcem, že na úrovni zásad územního rozvoje po něm zákon nepožaduje (a nemůže tak činit ani soud) přesná a technicky konkrétní kompenzační opatření na tu kterou část záměru, u něž dochází ke kumulaci vlivů, ale postačí například uložení povinnosti kompenzovat popsáné a zhodnocené vlivy ve vztahu ke konkrétně předpokládaným zásahům do složek životního prostředí, a současně či alternativně je možno uvést příklady takových opatření, ať už technického, plánovacího nebo fiskálního rázu (v tomto směru odpůrce rovněž přílehlavě citoval příslušné pasáže rozsudku NSS *Jihomoravské ZÚR* či rozsudku NSS ze dne 30. 5. 2019, č. j. 2 As 122/2018-152, jakkoli v tam posuzovaných případech šlo přeci jen o jiné druhy koncepcí). Soud má za to, že z hlediska popsáných kritérií lze kompenzační opatření uvedená v příloze č. 2 VVURÚ považovat za adekvátní.

97. Argumentovali-li navrhovatelé ve své replice, že odpůrcem citovaná část v odst. [85] rozsudku NSS *Jihomoravské ZÚR* je vytržena z kontextu, pak je samozřejmě pravdou, že NSS zde nevyslovoval souhlas s přijatými kompenzačními opatřeními, ale naopak se vymezoval proti nedostatečným kompenzačním opatřením, přičemž v části citované odpůrcem NSS uváděl příklad toho, jak by optimální kompenzační opatření na úrovni zásad územního rozvoje měla asi vypadat. V tomto lze skutečně souhlasit s navrhovateli, že nešlo o hlavní myšlenku rozsudku NSS *Jihomoravské ZÚR*. Nicméně i dokreslující dovětek NSS popisující příklad míry podrobnosti kompenzačních opatření lze zajisté vnímat jako interpretaci dané problematiky. Ve vztahu k nyní posuzované věci má soud za to, že kompenzační opatření uváděná v příloze č. 2 VVURÚ příkladu zmiňovanému v rozsudku NSS *Jihomoravské ZÚR* vyhovují.
98. Navrhovatelé ve své replice značně zdůrazňovali, že jim nešlo o vyšší konkrétnost kompenzačních opatření, ale o hodnověrné prokázání, zda jsou způsobila snížit hluk a emise tak, aby mohly být dodrženy zákonné limity. S tím ale soud nemůže zcela souhlasit, neboť námitky na str. 11 – 15 návrhu obsahově brojí i proti nízké konkrétnosti (zejména v bodě 45 návrhu užívané obraty jako „vágnost“ a „obecnost“), byť značná část argumentace zmiňuje i požadavek hodnověrného prokázání alespoň hrubého odhadu účinnosti kompenzačních opatření. K tomu nicméně soud uvádí, že žádný takový požadavek ze zákona neplyne (srov. § 36 odst. 1 stavebního zákona) a nelze jej dovodit ani z judikatorního výkladu. Soud si naopak nedovede příliš představit, jak by navrhovateli požadované „hodnověrné prokazování účinnosti“ mohlo v rámci obsahu podkladů pro přijetí zásad územního rozvoje reálně vypadat. Soud má za to, že pouhé zpochybnění efektivity některých řešení vědeckým výzkumem ještě nemusí znamenat, že jde o řešení zcela nepoužitelná a nepřijatelná. Dle soudu naopak nelze rozumně požadovat, aby orgány územního plánování vycházely výlučně z nejaktuálnějšího stavu vědeckého poznání, neboť v procesech trvajících měsíce až roky (kam nepochybně spadá i příprava zásad územního rozvoje) nikdy nelze zachytit úplně poslední stav vědy a techniky. Jak soud již naznačil, v procesu přijímání zásad územního rozvoje neexistuje právním předpisem stanovená povinnost přijímat výlučně vědecky nejověřenější koncepce [*pozn.: Nezaměňovat s požadavkem nejlepších dostupných technik BAT (Best available technologies) ve smyslu § 2 písm. e) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění pozdějších předpisů, neboť to se vztahuje na povolování konkrétních zařízení spadajících do zákonem vyjmenovaných kategorií, nikoliv však na proces přijímání zásad územního rozvoje*]. Je proto zcela na správním (resp. politickém) uvážení samosprávného celku schvalujícího zásady územního rozvoje, zda zvolí vědecky nejověřenější řešení, anebo zda se spokojí s řešením, které je vědeckým výzkumem zčásti zpochybněno či je naopak vědecky ještě nepotvrzené. Zde by soud mohl zakročit pouze v případě, pokud by se jednalo o přijetí takového opatření, jehož rozpor s vědeckým pokrokem by byl natolik zjevný, že by se nad tím musel pozastavit i nezasvěcený laik, což však rozhodně není případ řešení obsažených v kompenzačních opatřeních navržených odpůrcem. Proto, odkazují-li navrhovatelé na odborné publikace, které zpochybňují výsadbu zeleně coby efektivní opatření k zachytávání produkovaných emisí (ať už jde o v metodiku Ministerstva životního prostředí z června 2016 či o článek z webu Ministerstva zemědělství USA uváděný v replice), pak závěry těchto odborných studií samy o sobě nepředstavují překážku tomu, aby odpůrce výsadbu zeleně přijal coby koncepci kompenzačních opatření. Po odpůrci ani po jiném územně samosprávném celku naopak nelze jakkoli vynucovat, aby při přijímání zásad územního rozvoje volil jen taková opatření, jejichž účinnost ještě nebyla žádnou vědeckou studií zpochybněna. To je naprosto nereálný a nesplnitelný požadavek už jen proto, že prakticky

jakýkoliv přístup může být budoucím vědeckým bádáním zpochybněn. Neexistuje-li však prokazatelně většinová shoda odborníků na úplné nefunkčnosti určitého opatření, nelze takové opatření bez dalšího vyloučit jako nevhodné.

99. Soud připomíná, že jeho úkolem není působit jako arbitr různých vědeckých názorů, nehledě na to, že v rámci přezkumu ZÚR mu ani nepřísluší hodnotit odbornou stránku věci (srov. rozsudek NSS *Jihomoravské ZÚR* odst. [72], či ze dne 31. 1. 2023, č. j. 4 AOs 1/2012 – 105, odst. [78] nebo 8 As 98/2020, odst. [45]). Z tohoto důvodu soud pro nadbytečnost neprovedl důkaz navrhovateli zmiňovaným článkem z webu Ministerstvo zemědělství USA (*ve skutečnosti jde o článek z webu instituce U. S. Forest Service, jehož je Ministerstvo zemědělství USA zřizovatelem – pozn. soudu*), ani metodikou MŽP z června 2016 označenou jako *ATEM – Ateliér ekologických modelů*. Pouze pro úplnost lze poznamenat, že druhý ze zmiňovaných důkazů byl proveden v řízení ve věci sp. zn. 55 A 58/2019, nicméně s přesně opačným výsledkem, než k němuž byl navržen, neboť z něj vyplynulo, že výpočty v něm obsažené dokládají opodstatněnost tvrzení odpůrce o účinnosti vegetačních bariér na snížení koncentrací suspendovaných částic obsahujících mj. benzo(a)pyren (srov. odst. [72] rozsudku 55 A 58/2019 *SOPK*). Tím spíše se tedy jeví nadbytečnost daného důkazu pro nyní posuzovanou věc, v níž byl navrhován rovněž za účelem prokázání údajné nedostatečné účinnosti vegetačních bariér.
100. Zbývá se vyjádřit k navrhovateli předestírané problematice ochranného hlukového pásma jakožto jednoho z navrhovaných kompenzačních opatření. Jak již bylo naznačeno (viz odst. [57] výše), v kapitole 8 VVURÚ je zřízení ochranného hlukového pásma uváděno jako samostatný typ navrhovaného kompenzačního opatření, přičemž je formulováno v následujícím znění: „*Navrhnout a realizovat opatření k omezení a kompenzaci vlivů hlukové zátěže z letového provozu v zastavěném území obcí dotčených vymezením nového ochranného hlukového pásma.*“ Toto systematicky samostatné zařazení je však pouze zdánlivé, ve skutečnosti jde spíše jen o obecnou proklamaci ke kompenzačním opatřením podrobněji vymezeným v příloze č. 2, zejména v jejích bodech 6, 7 a 66. Právě v těsné spojitosti s těmito body je nutno předmětné kompenzační opatření vnímat.
101. Navrhovatelé samozřejmě mají pravdu, že ochranné hlukové pásmo letiště ve smyslu § 37 odst. 1 a odst. 3 písm. d) zákona o civilním letectví slouží primárně k ochraně leteckých staveb a že jej zřizuje Úřad pro civilní letectví, což je orgán odlišný od odpůrce. Tato skutečnost však smysl navržených kompenzačních opatření nijak nepopírá. Naopak, bod 6 přílohy č. 2 VVURÚ tuto skutečnost přímo zmiňuje, zároveň však předpokládá určité rámcové povinnosti budoucího oznamovatele záměru (Letiště Praha) v souvislosti s podáním návrhu na vydání opatření obecné povahy o zřízení ochranného hlukového pásma, a především pak (ve spojení s navazujícím bodem 7) předpokládá, že vlastníkům nemovitostí na území limitní izofony vznikne nárok na provedení protihlukových opatření. K této koncepci se nepřímou váže bod 66 přílohy č. 2, z něhož lze dovodit nárok dotčených obcí i městských částí hlavního města Prahy na uzavření dohody s budoucím oznamovatelem záměru o adekvátních kompenzacích, přičemž taková dohoda by měla být nedílnou podmínkou pro vydání územního rozhodnutí (srov. výše odst. [95] tohoto rozsudku). Právě takto je nutno vnímat na první pohled všeobecnou proklamaci v kapitole 8 VVURÚ hovořící o návrzích a realizaci kompenzačních opatření k omezení a kompenzaci vlivů hlukové zátěže z letového provozu v zastavěném území obcí dotčených vymezením nového ochranného hlukového pásma. Soud proto zcela souhlasí s odpůrcem, že smyslem této koncepce má být kompenzace negativních vlivů vzniklých vymezením nového

ochranného hlukového pásma, a nikoliv to, že by vymezení nového ochranného hlukového pásma mělo představovat kompenzační opatření na ochranu obyvatel před hlukem, jak se domnívali navrhovatelé. Vyslovovali-li navrhovatelé obavy, že v důsledku povinností protihlukových opatření uvnitř staveb (plynoucích z § 31 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví) by v krajním případě mohlo dojít až k zahájení řízení o změně stavby nebo řízení o jejím odstranění (jakkoli jde dle soudu v tuto chvíli o úvahu velmi hypotetickou), pak k pokrytí této újmy by měly sloužit právě kompenzace z dohod s budoucím žadatelem o zřízení nového ochranného hlukového pásma, jejichž uzavření (resp. vyjednávání o jejich uzavření) s obcemi se dle bodu 66 ve spojení s body 6 a 7 přílohy č. 2 VVURÚ předpokládá jako nutná podmínka pro budoucí schválení záměru v ploše D300. Tyto kompenzace směřující primárně vůči obcím či pražským městským částem by se přirozeně měly projevit i vůči tamním obyvatelům a institucím [tedy i v návrhu zmiňované České zemědělské univerzity situované na území navrhovatele a) a jejím studentům]. Dle soudu jde o přijatelnou budoucí koncepci, neboť na úrovni zásad územního rozvoje nelze vyžadovat popis konkrétních druhů dohod a narovnání (zvláště v situaci, kdy navrhovatel předestíraná krajní varianta o změnách a odstraňování dotčených staveb je zatím jen hypotetická). Z uvedených důvodů neshledal soud tento okruh námitek důvodným.

V.C Aplikovatelnost Pařížské dohody

102. Navrhovatelé v doplňujícím podání ze dne 8. 4. 2020 zdůraznili povinnost zásad územního rozvoje zohledňovat požadavky na udržitelný rozvoj a územní soudržnost, které pro Českou republiku vyplývají z příslušných mezinárodních dohod. Jednou z nich je také Pařížská dohoda ze dne 15. 12. 2015, která byla uzavřena za účelem provedení Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu uzavřené 15. 12. 2015 v Paříži (vyhlášena pod č. 64/2017 Sb.m.s.; dále jen „Pařížská dohoda“), jejíž smluvní stranou je Česká republika od 4. 11. 2017. Navrhovatelé argumentovali závěry rozsudků zahraničních soudů (rakouských a britských), které nezohlednění závazku z Pařížské dohody zabývat se posouzením vlivu určitého plánu na klimatickou změnu vyhodnotily jako zásadní nedostatek územně plánovacích podkladů. Dle navrhovatelů by proto aktualizace ZÚR č. 2 měla zohlednit také cíle Pařížské dohody, kterými je Česká republika vázána, a zabývat se posouzením vlivu této aktualizace na změnu klimatu.
103. Podle § 101b odst. 2 věty druhé s. ř. s., obsahuje-li návrh zákonné náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body.
104. Návrhový bod týkající se aplikace Pařížské dohody navrhovatelé uplatnili až v rámci podání ze dne 8. 4. 2020. V původním návrhu nebyla otázka snižování produkce oxidu uhličitého v souladu s mezinárodními závazky České republiky nikterak zmiňována, a to ani v souvislosti s namítaným nedodržením imisních limitů. V původním návrhu se hovořilo pouze o překračování imisních limitů ve smyslu přítomnosti zdraví škodlivých látek v ovzduší, zejména benzo(a)pyrenu, naproti tomu problematika předestřená v podání ze dne 8. 4. 2020 se týká klimatických změn v důsledku nadměrné produkce oxidu uhličitého, který sám o sobě je zdraví neškodný. Soud proto na předmětné podání nepohlíží jako na upřesnění či dokreslení již vzneseného návrhového bodu směřujícího do problematiky překračování hygienických limitů škodlivých látek v ovzduší, ale jako na rozšíření o nový, dosud neuplatněný návrhový bod směřující do problematiky klimatické změny. Z tohoto důvodu je nutno tento návrhový bod odmítnout coby nepřípustné rozšíření návrhu ve smyslu § 101b

odst. 2 věty druhé s. ř. s. V prvním rozsudku se soud k dané otázce vyjádřil *obiter dictum* (viz odst. [71] až [74] prvního rozsudku), nicméně nyní, v novém projednání věci, to nepovažuje za účelné, neboť s ohledem na nepřipustnost předmětného návrhového bodu by šlo toliko o akademickou úvahu.

V.D Aktuálnost podkladů VVURÚ

105. Navrhovatelé namítali, že VVURÚ se opírá o nesprávné a neaktuální podklady. V této souvislosti zdůrazňovali především zastaralost strategických hlukových map zobrazujících situaci z roku 2005, tedy jde o údaje 13 let staré. V době zpracování VVURÚ navíc byly k dispozici mapy z roku 2010, kdy oproti roku 2005 byl počet přepravených cestujících vyšší asi o 800 000 osob a množství přepraveného nákladu vyšší asi o 300 tun (k osvědčení těchto údajů navrhovatelé uvedli webový odkaz na wikipedii), tedy již jen vzhledem k tomuto navýšení jsou data z roku 2005 nepoužitelná. Navrhovatelé dále s uvedením odkazů na web Letiště Praha upozornili na nárůst počtu odbavených cestujících, k čemuž připojili též graf znázorňující vzestupný vývoj mezi lety 2013 a 2017. Poukázali též na vyjádření předsedy představenstva Letiště Praha (opět s odkazem na internetový zdroj), že důvodem nárůstu počtu cestujících je především výrazné posilování na stávajících linkách, ale také zahájení řady nových leteckých spojení. Na počátku roku 2018 také vyšla zpráva o odbavení rekordního počtu 16,8 milionů cestujících, k čemuž pomohlo více pravidelných linek. S ohledem na tyto aktuální informace považují navrhovatelé data uváděná v podkladech VVURÚ za zcela podhodnocená. Ostatně, i nárůst poptávky po letecké dopravě byl důvodem vymezení záměru D300, k čemuž navrhovatelé ocitovali příslušnou pasáž Aktualizace č. 2 zdůvodňující, že největší mezinárodní letiště v České republice realizující více než 90 % letecké dopravy se bez navýšení kapacity neobejde. Proto dle navrhovatelů nelze vycházet ze 13 let starých dat, zejména s ohledem na neustále se vyvíjející růst poptávky. Možný vliv neaktuálních dat na správnost posouzení záměru dle navrhovatelů potvrzuje také závěr uvedený na str. 83 VVURÚ, podle kterého byla v roce 2005 část zástavby v obcích Horoměřice, Jeneč a Kněževes nejvíce ovlivněna hladinou hluku v limitech charakterizujících rušení spánku a prakticky u všech ostatních obcí v okolí letiště byly hladiny hluku mírně podlimitní. Dle navrhovatelů je otázkou, zda by se při nepoužití podhodnocených dat z roku 2005 stále jednalo o podlimitní hluk.
106. Podobně jako v případě údajů o hluku navrhovatelé namítali též neaktuálnost údajů o stavu ovzduší, neboť VVURÚ odkazuje na podklady z let 2010 až 2013, které však nelze považovat za aktuální pro rok 2017, kdy bylo VVURÚ zpracováno. Dle jejich názoru mohla být nepochybně použita i aktuálnější data, neboť podklady ČHMÚ týkající se znečištění bývají aktualizovány každoročně a poslední sčítání dopravy provedlo ŘSD v roce 2016. Navrhovatelé dále podrobně popsali, jak se použití neaktuálních podkladů projevilo na podobě grafické přílohy VVURÚ, jež byla založená pouze na datech z roku 2013. Data z tohoto roku navrhovatelé navíc označili za nereprezentativní, neboť grafická znázornění z let 2011 až 2012 znázorňují překročení limitů oproti roku 2013, přičemž nelze rozumně předpokládat takový pokles intenzity, aby VVURÚ mohlo konstatovat celkové zlepšování situace. Sami zpracovatelé přitom uvedli, že na situaci ovzduší mají vliv konkrétní meteorologické podmínky daného roku a trendy vývoje je třeba hodnotit z údajů delšího časového období, které však zpracovatelé nevyužili, přestože aktuálnější data mohli mít k dispozici. Navrhovatelé dále podrobně popsali projev použití neaktuálních podkladů na údajích v hodnoticích tabulkách v Příloze č. 1, které specifikují nadlimitně zatížená území,

přičemž v případě použití aktuálnějších dat by nadlimitně zatížené území mohlo být rozsáhlejší.

107. S ohledem na výše specifikovanou neaktuálnost použitých podkladů tak navrhovatelé shledali, že nedošlo k řádnému zjištění skutkového stavu, což je nezbytným krokem pro vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů, na který pak navazují kroky další, jak vymezil rozsudek *Jihomoravské ZÚR*. Nebyl-li tento nezbytný krok dodržen, pak dle navrhovatelů nemohlo být řádně provedeno ani navazující posouzení SEA.
108. Odpůrce s namítanou neaktuálností použitých podkladů nesouhlasil. Popsal časovou posloupnost schvalovacího procesu SEA, kdy k vydání souhlasného stanoviska Ministerstva životního prostředí (jež odpůrce označil za zásadní milník) došlo dne 30. 9. 2016, v návaznosti na projednání návrhu Aktualizace č. 2 dne 11. 12. 2015. Sama dokumentace k tomuto projednání byla dokončena v říjnu 2015 a práce na ní probíhaly ve druhém a třetím čtvrtletí roku 2015. V případě vydání souhlasného stanoviska se v navazujících etapách projednání dle § 37 a § 39 stavebního zákona aktualizace posouzení provádí výhradně v závislosti na případných úpravách vymezované plochy či koridoru v územně plánovací dokumentaci. Navrhovateli požadované aktualizování údajů by zakládalo potřebu revize stanoviska podle zákona o posuzování vlivů a tento přístup by vyvolal nekonečný koloběh úprav dokumentace a následných revizí stanovisek příslušného orgánu. S takovým iracionálním postupem však stavební zákon ani zákon o posuzování vlivů logicky nepočítají. Z popsaného časového hlediska ve vztahu k roku 2015 proto dle odpůrce nelze hovořit o podkladech nepoužitelných.
109. Odpůrce opětovně akcentoval odlišnost míry posuzování na úrovni zásad územního rozvoje oproti úrovni podrobnějších procesů pracujících již s konkrétními stavbami. Vyhodnocení SEA je zpracováváno ve stejném měřítku podrobnosti jako zásady územního rozvoje, a proto u něj nelze požadovat vypracování detailních analytických studií zaměřených na vliv konkrétní stavby v dílčí části území. Studie týkající se konkrétních staveb navíc používají i rozdílné metodiky výpočtu, takže není možné garantovat kompatibilitu výsledků ve vztahu k celému území dotčenému koridorem. V rámci SEA, kde se pracuje s koridory, proto zpracovatel nemá možnost zpracování konkrétní hlukové nebo rozptylové studie, ale musí se spolehnout na odborný odhad a vychází toliko ze studií zpracovaných v jiných procesech, rovněž pracuje s prognózami a přepočty pomocí koeficientů, které používá k výslednému odhadu již existujících vlivů a vlivů nových záměrů. Odpůrce uvedl příklad použité hlukové studie obsahující hodnotící prognózu k roku 2030, přičemž samotné datum zpracování nevypovídá nic o její správnosti či nesprávnosti nebo o její použitelnosti pro stanovení odborného odhadu. Využívání konkrétních kvantitativních studií je příznačné až pro proces EIA či územní a stavební řízení. Své závěry odpůrce podpořil odkazem na judikaturu (rozsudek zdejšího soudu ze dne 6. 12. 2018, č. j. 50 A 25/2017, a rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2017, č. j. 5 As 49/2016-198). Odpůrce současně zdůraznil, že odborné otázky, do kterých navrhovatelé zacházejí, jsou vyloučeny ze soudního přezkumu, zejména pokud jde o jejich tvrzení ohledně poklesu imisí v jednotlivých obdobích, neboť smyslem § 101a s. ř. s. není přenášet proces projednávání zásad územního rozvoje do řízení před soudem.
110. Navrhovatelé zareagovali na vyjádření odpůrce replikou, ve které popsali, že vysvětlení odpůrce k aktuálnosti podkladů nelze považovat za dostatečně uspokojivé, naopak přijetí jeho argumentů by vedlo k absurdním závěrům, že určitý odborný podklad nebude zohledněn jen z důvodu použití rozdílné metodologie výpočtů a naopak bude zohledněn starší podklad, který sice neodpovídá aktuální situaci v území, metodologicky ovšem

souhlasí s potřebami zpracovatele. Navrhovatelé rovněž shledali za nepřiléhavou odpůrcem uváděnou judikaturu, neboť netvrdili, že by měl odpůrce použít nové podkladové studie, ale že použil podklady zastaralé, i když měl k dispozici podklady novější, v čemž právě spatřují nedostatek zjištění skutkového stavu, jež je nezbytným předpokladem řádného zhodnocení předpokládaných vlivů.

111. Soud rozhodl o předmětných námitkách takto:

112. Předně je třeba vzít v potaz, že příprava podkladů ZÚR – přípravu VVURÚ nevyjímaje – je časově náročný proces trvající několik měsíců a není reálné vycházet ze zcela nejaktuálnějších podkladů. Naopak je přirozené, že v době, kdy dochází k veřejnému projednání návrhu ZÚR spolu s VVURÚ a následnému hlasování krajského zastupitelstva o schválení tohoto návrhu, již zpravidla budou objektivně k dispozici aktuálnější podklady (zdroje odborných informací) než ty, ze kterých bylo čerpáno při vyhodnocování vlivů na udržitelný rozvoj území. S ohledem na délku procesu zpracování ZÚR či jejich aktualizace včetně VVURÚ je nezbytné v určitý čas podkladová data „fixovat“, což představuje jasný podklad pro zpracování předmětných dokumentů (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2018, č. j. 2 As 81/2016 – 157, odst. [150]). Bez této fixace k určitému času by správní soudy při přezkumu ZÚR či jejich změn téměř vždy musely přistupovat k jejich rušení, neboť by se prakticky nešlo vyhnout situaci, že v době vydání ZÚR již existovaly aktuálnější údaje pro zpracování jejich podkladů, což by vedlo k absurdní smyčce neustálého vracení se o krok zpět a přepracovávání VVURÚ. Iracionalitu takového přístupu poměrně výstižně shrnul odpůrce ve svém vyjádření.

113. Zmiňovaná časové fixace ve svém důsledku znamená, že při hodnocení aktuálnosti podkladů by se soud měl zaměřit zejména na to, zda údaje, z nichž bylo při pořizování zásad územního rozvoje či jejich aktualizaci vycházeno, nebyly *zjevně* zastaralé, nepodložené či neobjektivní, resp. zda se jednalo o podklady, které lze s přihlédnutím k charakteru zásad územního rozvoje považovat za přijatelné pro posouzení vlivů na životní prostředí, a v jejich rámci též synergických a kumulativních vlivů, na této úrovni územního plánování (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 6. 12. 2018, č. j. 50 A 25/2017 - 125, nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 12. 2017, čj. 65 A 3/2017 - 931, odst. [127]). Jinak řečeno, aby neaktuálnost či zastaralost podkladů představovala relevantní důvod pro zrušení napadených ZÚR či jejich části, muselo by v řízení před soudem vyjít najevo, že již v době zpracovávání VVURÚ existovaly aktuálnější podklady, a zároveň pokud by obsah a odborné závěry těchto aktuálnějších podkladů byly diametrálně odlišné oproti podkladům skutečně použitým. Nestačí tedy pouze to, že nedošlo k použití již dostupných aktuálnějších podkladů, ale zároveň musí být odborné závěry použitých podkladů v zásadní kolizi se závěry podkladů aktuálních. Existenci takových podkladů musí tvrdit a prokázat ten, kdo se svým návrhem domáhá zrušení zásad územního rozvoje coby opatření obecné povahy.

114. Jelikož navrhovatelé ve svém návrhu označili řadu podkladů, které považují za aktuálnější než podklady použité pro VVURÚ, musel soud nejprve určit rozhodující okamžik, ke kterému lze uvažovat o fixaci časové použitelnosti podkladů:

115. Stavební zákon ani jiný právní předpis žádný konkrétní časový okamžik ve smyslu předchozího odstavce explicitně neupravuje. Proto je nutno vyjít z procesu přijímání zásad územního rozvoje (§ 36 až § 42 stavebního zákona). V průběhu procesu přijímání zásad územního rozvoje (což platí i pro aktualizace – srov. § 42 odst. 6 věty třetí stavebního zákona) musí být vyhotovení VVURÚ připraveno již v okamžiku, kdy je předkládáno ke

společnému jednání spolu s návrhem zásad územního rozvoje (§ 37 odst. 2 stavebního zákona). Čili v době, kdy je oznámen termín společného jednání, již musí být k dispozici vyhotovené znění VVURÚ. Z toho vyplývá, že vlastní vypracovávání VVURÚ, a tedy i shromažďování odborných podkladů musí probíhat v období před společným jednáním, přičemž s ohledem na rozsáhlost materie se logicky bude jednat o období několika měsíců. Právě toto je období, na které je třeba se primárně zaměřit při posuzování otázky aktuálnosti či naopak zastaralosti vstupních dat.

116. V pozdějších fázích procesu přijímání zásad územního rozvoje je možnost změny VVURÚ – a tím pádem i podkladů použitých k jeho vypracování – již limitována, neboť zákon předpokládá zásah do obsahu VVURÚ pouze v případě, že výsledkem veřejného projednání je podstatná změna návrhu zásad územního rozvoje vyžadující mj. vydání stanoviska Ministerstva životního prostředí (srov. § 39 odst. 1 věty první stavebního zákona), přičemž pouze v rozsahu požadavků tohoto stanoviska lze provádět úpravy nebo doplňování VVURÚ, jež jsou následně předmětem opakovaného veřejného projednání (srov. § 39 odst. 1 větu druhou a třetí stavebního zákona). Jinak řečeno, k „přepracování“ předloženého VVURÚ může dojít jen na základě požadavků stanoviska MŽP. Tudíž až v době po obdržení zmiňovaného stanoviska může dojít k novému shromažďování odborných podkladů, jinak by těžištěm tohoto shromažďování měla být již fáze před společným jednáním. Období mezi vydáním stanoviska dle § 39 odst. 1 věty druhé stavebního zákona a opakovaným veřejným projednáním lze považovat za relevantní z hlediska posuzování otázky aktuálnosti či naopak zastaralosti údajů použitých pro vypracování VVURÚ (vedle již zmiňovaného klíčového období před společným jednáním) tedy jen v případě podstatné změny návrhu zásad územního rozvoje.
117. Naproti tomu zapracovávání požadavků jiných dotčených orgánů, námitek oprávněných subjektů či připomínek veřejnosti se vztahují už k vlastnímu návrhu zásad územního rozvoje, tudíž zpravidla nevyžaduje úpravu podkladových aktů použitých při zpracovávání VVURÚ, a to ani v situaci, kdy je požadavku dotčeného orgánu nebo námítce či připomínce vyhověno z hlediska problematiky hodnocení vlivů (nejde-li o změnu podstatnou, vyžadující nové stanovisko SEA). Čili, období projednávání a zapracovávání požadavků dotčených orgánů, námitek a připomínek není z hlediska aktuálnosti údajů použitých pro vypracování VVURÚ relevantní.
118. Předchozí odstavce lze tedy shrnout tak, že při hodnocení otázky, jaké aktuální zdroje mohly být při zpracovávání VVURÚ použity, je potřeba se zaměřit primárně na období předcházející oznámení termínu společného jednání, neboť právě tehdy byly shromažďovány vstupní údaje pro podklady, z nichž vzešlo VVURÚ, a jen za určitých okolností se lze zaměřit i na období mezi vydáním stanoviska MŽP dle § 39 odst. 1 věty druhé stavebního zákona a oznámením termínu opakovaného veřejného projednání, neboť i v tomto období by mohlo proběhnout nové (byť omezenější shromažďování vstupních údajů pro podklady k použitému VVURÚ). Jiná (pozdější) období soud nepovažuje pro hodnocení aktuálnosti použitých podkladů k přípravě VVURÚ za relevantní.
119. Z obsahu předloženého spisového materiálu soud zjistil, že společné jednání proběhlo dne 11. 12. 2015. Spisový materiál obsahuje více svazků s dokumentací VVURÚ, přičemž ke společnému projednání byl předkládán ten, na jehož titulní straně je „srpen 2015“ a na jehož první straně (obsahující jména osob odpovědných za projektování) je uvedeno „*K projednání dle § 37 stavebního zákona*“ a „*srpen 2015*“. S ohledem na uvedené lze považovat za zcela věrohodné tvrzení odpůrce uvedené v jeho vyjádření, že práce na dokumentaci VVURÚ

probíhaly ve druhém a třetím čtvrtletí roku 2015. Z hlediska aktuálnosti údajů, které mohly být zpracovateli VVURÚ použity, je tedy primárním zkoumaným obdobím konec třetího čtvrtletí roku 2015. Z obsahu předloženého spisového materiálu dále vyplývá, že po veřejném projednání, které proběhlo dne 29. 11. 2016, vydalo Ministerstvo životního prostředí stanovisko ze dne 5. 9. 2017, č. j. MZP/2017/710/1365, jehož předmětem však byl požadavek na úpravu rozhodnutí o námitkách a vypořádání připomínek vztahujících se k problematice ochrany zemědělských půd. Na doplnění či úpravu VVURÚ však ve stanovisku Ministerstva životního prostředí žádný požadavek vznášen nebyl, tudíž v tomto směru ani k obsahovému přepracovávání VVURÚ nedošlo. **Proto jediným relevantním časovým úsekem, ke kterému lze zkoumat, jakými údaji mohli zpracovatelé objektivně disponovat, je konec třetího čtvrtletí roku 2015** – a právě toto období soud považuje za rozhodný okamžik pro fixaci časové použitelnosti podkladů.

120. Navrhovatelé sice tvrdili, že VVURÚ bylo zpracováno v říjnu 2017, nicméně z obsahu spisu je zjevné, že VVURÚ bylo (a logicky muselo být) vyhotoveno již dříve, tedy před konáním společného jednání, které proběhlo bezmála o dva roky dříve. Navrhovatelé údaj o říjnu 2017 pravděpodobně dovodili z data označení na titulní straně vyhotovení VVURÚ, které je veřejně dostupné na webových stránkách odpůrce (viz http://up.webmap.cz/stredocesky/zasady-uzemniho-rozvoje-z02/htm/_up/download.html). Ve vyhotovení dokumentace VVURÚ dostupné na citovaném webovém odkazu je na str. 4 (obsahujícím jména osob odpovědných za projektování) uvedeno „*Upravená verze před vydáním 2A-ZÚR SK dle § 41 stavebního zákona*“ a „*říjen 2017*“, což ovšem není údaj o době odborného vypracovávání, ale údaj o době, kdy bylo VVURÚ připojeno jako příloha k jednání krajského zastupitelstva o vydání zásad územního rozvoje. Obdobně „*listinná*“ dokumentace VVURÚ připojená k zaslanému spisovému materiálu obsahuje svazek s označením „*K projednání dle § 39 stavebního zákona*“ a „*září 2016*“, což rovněž není údaj o době vypracovávání, nýbrž údaj o době vyhotovení svazku předkládaného k veřejnému projednání. Totéž platí ve vztahu ke svazku s označením „*K projednání dle § 37 stavebního zákona*“ a „*srpen 2015*“, což je opět údaj o době vyhotovení svazku předkládaného ke společnému jednání (jak bylo podrobně popsáno výše, samotné pořizování muselo probíhat ještě před termínem konání společného jednání). Jakkoli užití slov „*Upravená verze...*“ může naznačovat, že jde o obsahově odlišný dokument, soud ověřil, že ve skutečnosti jde obsahově stále o totéž VVURÚ, které je pouze vyhotoveno ve více svazcích s jiným časovým řazením do spisu v závislosti na jednotlivých fázích pořizování zásad územního rozvoje. Za dobu rozhodnou pro vytváření VVURÚ, ve vztahu k níž lze uvažovat o hodnocení aktuálnosti vstupních údajů, je třeba považovat (z důvodů popsaných v odst. [112] až [119] výše) dobu končící třetím čtvrtletím roku 2015.
121. Vzhledem k době rozhodné pro vytváření VVURÚ soud nemohl považovat za důvodnou námitku navrhovatelů, že ve vztahu k hodnocení stavu ovzduší mělo být použitým podkladem poslední sčítání dopravy provedené ŘSD [jež je zároveň osobou zúčastněnou 1)], které proběhlo v roce 2016. To totiž v době třetího čtvrtletí roku 2015 ještě nebylo k dispozici, tudíž z něj zpracovatelé VVURÚ nemohli nijak vycházet. Logicky proto využili tehdy dostupné sčítání z roku 2010. Nicméně, i kdyby poslední celostátní sčítání dopravy bylo provedeno dříve než v roce 2016, má soud za to, že výstupy tohoto odborného dokumentu nelze ve vztahu k přípravě VVURÚ přeceňovat. Soud samozřejmě nepochybně, že nárůst dopravy má zásadní vliv na znečištění ovzduší, na druhou stranu z údajů o nárůstu denní intenzity provozu všech vozidel (jímž argumentují navrhovatelé) nelze bez dalšího učinit závěr o celkovém množství vyprodukovaných emisí, neboť na

znečištění ovzduší se vedle počtu jízd podílejí i jiné faktory, například i emisní charakteristiky užívaných spalovacích motorů, provozní režim na komunikacích či regulace kvality pohonných hmot, ale také průmyslová výroba či vlivy počasí, což jsou faktory, které nejsou v avizovaném celostátním sčítání dopravy zohledňovány. Ostatně, i výčet použitých podkladů v úvodu části 3.1 VVURÚ uvádí výsledky celostátního sčítání dopravy za rok 2010 jen jako jediný zdroj vedle dalších zdrojů poskytovaných od ČHMÚ, které i soud považuje z hlediska hodnocení vlivů na ovzduší za mnohem významnější. Lze tedy uzavřít, že samotné nevyužití údajů celostátního sčítání dopravy by ani v případě jejich vyhotovení ještě před rokem 2016 (resp. ke konci třetího čtvrtletí 2015) nemuselo být důvodem k závěru o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, resp. jeho vlivu na zákonnost Aktualizace č. 2.

122. Jiná situace je v případě údajů od ČHMÚ, které jsou pro hodnocení stavu ovzduší stěžejním a do značné míry nezastupitelným zdrojem. Z výčtu podkladů v úvodu části 3.1 VVURÚ vyplývá, že zpracovatelé VVURÚ vycházeli především z údajů z let 2010 až 2013, v části analyzující výsledky imisního monitoringu staničních sítí (v textové části pod obrázky 3.18 - 3.20 zobrazujícími čtvercové mapy překročení některého z imisních limitů) jsou rovněž zmiňovány údaje o měřeních z roku 2014. Určil-li soud za limit doby rozhodnout pro vytváření VVURÚ nejpozději konec třetího čtvrtletí roku 2015, pak se samozřejmě nabízí otázka, zda zpracovatelé skutečně nemohli čerpat i z dat ČHMÚ pocházejících již z roku 2015, případně ve větším než uváděném rozsahu využít data z roku 2014 (například k přípravě čtvercové mapy zachycující překročení některého z imisních limitů).

123. V tomto směru je třeba poněkud korigovat úvahu navrhovatelů o tom že „*Podklady ČHMÚ týkající se znečištění jsou totiž aktualizovány každoročně...*“ (viz str. 19 návrhu). Soud považuje za obecně známou skutečnost (notorietu), že každoroční aktualizaci výsledků měření získávaných v rámci činností jakýchkoli odborných institucí (tedy nikoliv jen ČHMÚ) nelze chápat tak, že údaje za určitý rok budou ještě téhož roku veřejně k dispozici (zde nelze uvažovat na principech internetového zpravodajství). Předmětné údaje naopak budou zpravidla k dispozici nejdříve až v roce následujícím jakožto údaje analyzující rok předchozí. Pokud jde o použitelnost výsledků atmosférických měření ČHMÚ za určitý rok, pak je třeba vzít v potaz, že VVURÚ pracuje s průměrnými ročními hodnotami imisí (stejně jako např. hluku), popř. s dopočtením těchto hodnot dle průměrů zjištěných na jednotlivých měřících stanicích ČHMÚ, proto jsou okamžité hodnoty prakticky nepoužitelné a je třeba čekat na spočtení použitelných, resp. meziročně srovnatelných údajů. Nelze proto očekávat, že by zpracovatelé VVURÚ v době rozhodné pro jeho vytváření mohli reálně operovat i s daty od ČHMÚ za rok 2015. Omezená možnost využití ovšem platila i ve vztahu k datům ČHMÚ za rok 2014, neboť tisková zpráva ČHMÚ k publikaci o stavu znečištění ovzduší na území České republiky v roce 2014 byla vydána až dne 24. 10. 2015, jak lze ověřit na veřejně dostupných webových stránkách ČHMÚ (viz: http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/zpravy/TZ_rocenka2014_CHMU.pdf), tedy až v průběhu posledního čtvrtletí roku 2015. Z toho je zřejmé, že v době rozhodné pro vydání VVURÚ ještě nebylo možno vycházet ani z ucelených údajů ČHMÚ o měření znečištění ovzduší za rok 2014. Struktura kapitoly 3 VVURÚ tomu ostatně přesně odpovídá: Primárně je odkazováno na podklady z let 2010 až 2013 – což dává smysl, neboť ve třetím čtvrtletí 2015 již nepochybně byly vydány výroční publikace ČHMÚ ke znečištění ovzduší k rokům 2010 až 2013. Zároveň je však v části analyzující výsledky imisního monitoringu staničních sítí místy odkazováno i na výsledky z roku 2014 (to rovněž dává smysl, neboť ve třetím čtvrtletí 2015 již dílčí údaje vztahující se k roku 2014 musela mít ČHMÚ fyzicky k dispozici, byť v ucelené formě ve smyslu výroční publikace je vydala až

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

na konci října 2015). Z uvedeného je zjevné, že podklady použité odpůrcem (potažmo odbornými zpracovateli VVURÚ) ve vztahu k hodnocení vlivů na ovzduší nelze považovat za neaktuální, neboť v době rozhodné pro zpracování VVURÚ novější zdrojové údaje nebyly objektivně k dispozici, ať už zcela, nebo alespoň v ucelené formě.

124. Předchozí odstavec zčásti odpovídá i na námitku navrhovatelů brojící proti nereprezentativnosti výběru dat z roku 2013 pro vypracování mapy v grafické příloze č. 1 VVURÚ, jež se obsahově shoduje se čtvercovou mapou na obrázku č. 3.20 VVURÚ (kromě volby barevného provedení). Soud nehodnotil, nakolik data získaná od ČHMÚ skutečně korespondují s údaji ve zmiňovaných grafických mapách, ani nakolik byla volba údajů skutečně reprezentativní. Z hlediska posouzení aktuálnosti je nepochybné, že rok 2013 byl v době rozhodné pro zpracování VVURÚ nejzazším rokem, ke kterému byly údaje ČHMÚ o stavu ovzduší skutečně kompletní a proto i dostatečné k vypracování předmětné. Není bez zajímavosti, že ke zcela totožnému závěru dospěl v odst. [100] a [101] i rozsudek 55 A 58/2019 SOPK, který při přezkumu aktualizace ZÚR č. 2 ve vztahu k ploše *Silničního okruhu kolem Prahy* pracoval s identickými podkladovými materiály.
125. Naproti tomu pro rok 2014 nebyly údaje ČHMÚ o stavu ovzduší v době rozhodné pro zpracování VVURÚ ještě zcela kompletní (viz předchozí odstavec), proto soud nemůže odpůrci jakkoli vyčítat, že na údaje z roku 2014 bylo pouze částečně odkazováno ve zdůvodnění výsledků imisního monitoringu (viz textová část pod mapovými obrázky 3.18 - 3.20), avšak nebylo na základě těchto údajů přistoupeno k vypracování samostatné mapy s překročením některého z imisních limitů. Z těchto hledisek považuje soud volbu mapy sestavené na základě podkladů z roku 2013 za zcela smysluplnou a logickou. V mezích přezkumu zásad územního rozvoje soud nepovažuje za vhodné podrobněji zkoumat míru odbornosti a kvality zvoleného řešení. Přesto soud považuje za vhodné pro úplnost poznamenat, že navrhovatelé nesprávně interpretují obsah map na obrázcích 3.18 - 3.20 VVURÚ, neboť jimi zdůrazňovaný „trojnásobek plochy oproti roku 2013“ nelze považovat za trojnásobný pokles znečištění (jak zčásti podsouvá odstavec 83 na str. 20 návrhu). Mapa 3.20 zobrazující stav v roce 2013 zachycuje situaci, kdy průměrné hodnoty znečištění nepřekročily limitní hranici. Z toho však ještě nelze činit závěr o výrazném poklesu intenzity provozu emisních zdrojů oproti stavům v letech 2011 a 2012 zachycených na obrázcích 3.18 a 3.19, obzvláště pokud by v předchozích letech byly imisní limity překračovány na mnoha místech jen mírně, takže postačovalo jen slabé zlepšení imisní situace k dodržení limitu na řadě míst.
126. Jelikož se soud z výše uvedených důvodů neztotožnil se závěrem navrhovatelů o neaktuálnosti podkladů pro hodnocení stavu ovzduší, nemohl se logicky ztotožnit ani s jejich závěrem, že nesprávnost způsobená volbou neaktuálních podkladů se promítla do hodnotících tabulek v příloze č. 1 VVURÚ.

VI. Otázka proporcionality

127. Navrhovatelé předestřeli judikaturou dovozený požadavek na přezkum opatření obecné povahy z hlediska jeho přiměřenosti, zdůraznili zejména nosné závěry rozsudku NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, a usnesení rozšířeného senátu téhož soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120. Požadavek přiměřenosti však dle názoru navrhovatelů naplněn nebyl, a to právě s ohledem na nedostatek informací o nezbytnosti zásahu. Znovu připomněli problematiku vymezení nového ochranného hlukového pásma, které neznamená pro osoby žijící a vlastníci nemovitosti v dotčeném území ochranu před hlukem,

ale naopak nutnost snášet výrazně vyšší hluk, přičemž opětovně poukázali na rozdíl oproti jiným typům staveb, u nichž musí být hygienické limity hluku dodrženy též v chráněných venkovních prostorách (§ 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví), zatímco v ochranném hlukovém pásmu postačuje splnění limitů alespoň uvnitř staveb. To však značně omezuje užívání venkovních prostor nemovitostí a případná nemožnost dodržet limit uvnitř staveb může vést k zahájení řízení o změně jejich užívání či dokonce o jejich odstranění. V minulosti přitom neměli a ani v budoucnu nebudou mít možnost namítat nepřiměřenost záměru, neboť ve všech následných postupech – v procesu vymezení ochranného hlukového pásma, při pořizování a schvalování územních plánů, územních či stavebních řízeních – budou tyto námitky odmítány ve smyslu § 89 odst. 2 stavebního zákona s poukazem na to, že tyto výhrady byly závazně vyřešeny právě na úrovni zásad územního rozvoje. V předchozí fázi na úrovni PÚR nemohl být argument nepřiměřenosti uplatněn, neboť zde není možnost soudního přezkumu, tudíž proces pořizování a schvalování zásad územního rozvoje je fakticky jediným okamžikem s možností vznášet relevantní výhrady týkající se existence veřejného zájmu a nezbytnosti minimalizace. Navrhovatelé jsou přitom přesvědčeni, že v aktualizaci ZÚR č. 2 nebyla otázce nezbytnosti zásahu věnována dostatečná pozornost. Poukázali přitom na konkrétní části odůvodnění textové části aktualizace ZÚR č. 2, v nichž byl kladen důraz na uspokojení rostoucí poptávky po letecké dopravě a tím spojenou nutnost zvýšení kapacity letiště. Dle navrhovatelů však samotná rostoucí poptávka po letecké dopravě nemůže prokazovat objektivní nezbytnost realizace záměru, neboť provozovateli letiště nevzniklo existenci letiště a jeho veřejnoprávním odsouhlasením v současné podobě právo na jeho libovolné rozšiřování po případném naplnění jeho současné kapacity, neboť tato skutečnost sama o sobě nemusí automaticky znamenat potřebu rozšíření letiště o novou paralelní dráhu, zvláště když samotný odpůrce v Aktualizaci č. 2 zmiňuje možnost zvyšování kapacity letadel i jejich obsazenosti, což může mít vliv na celkový pohyb letadel v budoucnu. Na trend zvyšování kapacity letadel ostatně upozorňuje i prodloužení stanoviska EIA ze dne 27. 1. 2016.

128. Navrhovatelé dále mají za to, že odůvodnění aktualizace ZÚR č. 2 dostatečně nespecifikuje ani převahu veřejného zájmu na vybudování paralelní dráhy letiště nad zájmem jiných osob na ochranu vlastnictví, zdraví a životního prostředí, ale omezuje se pouze na konstatování zvyšující se poptávky po letecké dopravě. Ani její případná reálnost však dle navrhovatelů nemůže automaticky odůvodnit veřejný zájem na rozšíření letiště. Za prokázání veřejného zájmu nelze bez dalšího považovat ani PÚR, neboť její závaznost nelze chápat jako povinnost krajů bez dalšího automaticky přebírat její závěry bez zvažování alternativních variant či prověření samotné realizovatelnosti záměru. Navrhovatelé vyslovili přesvědčení, že pokud by u záměru D300 byl dostatečně prokázán převažující veřejný zájem, musela by být nalezena varianta řešení, která zásah do práv navrhovatelů minimalizuje. Dle navrhovatelů však odpůrce na snahu nalezení alternativní varianty rezignoval. Navrhovatelé přitom mají za to, že jiné varianty pro rozšíření letiště existují, jako příklad uvedli prodloužení stanoviska EIA, při němž došlo ke zkrácení délky paralelní dráhy, přerozdělení distribuce letadel a snížení celkového objemu ročních pohybů letadel při zachování počtu přepravených cestujících. Rovněž lze uvažovat o rozvoji jiných letišť v České republice tak, aby se zátěž z dopravy nekoncentrovala na jednom letišti. Tyto varianty však odpůrce vůbec nezvažoval.

129. Odpůrce s názorem navrhovatelů ohledně neproporcionality záměru nesouhlasil. Jakkoli připustil, že zásady územního rozvoje jsou zčásti dílem odborným a zčásti dílem právním, tak ve výsledku jsou dílem politickým testovaným politickou vůlí zastupitelstva, které na

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

základě vůle většiny vyjádřené ve svobodném hlasování rozhoduje, jakým směrem se má ubírat účelné a hospodárné uspořádání území kraje. O záměru nerozhodla osoba zúčastněná 2), ale volený orgán zastupující vůli většiny, čímž je dle odpůrce nejlépe prokázána existence veřejného zájmu na jeho vymezení, jakož i potvrzení, že tento zájem převažuje nad případným zájmem na ochraně vlastnictví, zdraví a životního prostředí. Navíc je potvrzen vymezením v rámci PÚR, od kterého odpůrce neměl důvod se odchýlit.

130. Navrhovatelé ve své replice odmítli výše uvedený argument odpůrce a trvali na tom, že se odpůrce ve vymezení záměru D300 existencí veřejného zájmu vůbec nezabýval.

131. Soud zhodnotil předmětný okruh námitek takto:

132. Soud předně konstatuje, že navrhovatelé zde do značné míry opakují námitky vznášené v jiných částech svého návrhu, zejména pokud jde námitky ohledně účinných kompenzačních opatření a otázky budoucí realizovatelnosti záměru, pouze je tentokrát dávají do souvislosti s otázkou přiměřenosti. V této souvislosti soud nemůže pominout určitý argumentační rozpor, neboť navrhovatelé na jednu stranu totiž považují stanovisko EIA 2011 za nedostatečný podklad pro kompenzační opatření a upozorňují na rizika spojená s prodloužením stanoviska EIA ze dne 27. 1. 2016, navzdory tomu se však v jiných částech svého návrhu zmiňovaného prodloužení stanoviska EIA výslovně dovolávají a vyzdvihují tam uváděnou alternativu řešení spočívající ve zkrácení délky paralelní dráhy, přerozdělení distribuce letadel a snížení celkového objemu letů při zachování počtu přepravených cestujících. Vzhledem k takto koncipované argumentaci není soudu zřejmé, jaké alternativní či méně invazivní řešení by považovali za dostatečné a proč by řešení uváděné v prodloužení stanoviska EIA ze dne 27. 1. 2016 mělo být šetrnější. S ohledem na uvedené soud konstatuje, že z hlediska otázky proporcionality přijatého řešení neshledává tuto část návrhových námitek relevantní.

133. Jinou otázkou je však navrhovateli zmiňovaná alternativa spočívající v rozvoji jiných letišť v České republice tak, aby nebyla zátěž z dopravy koncentrována pouze na jednom letišti (viz odstavec 115 na str. 27 návrhu). Jakkoli je pravdou, že odpůrce je obsahem PÚR vázán, tak to není překážkou pro možnost soudního přezkumu proporcionality jí přijatého řešení (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 5/10). Není totiž vyloučeno, aby v rámci soudního přezkumu zásad územního rozvoje byla prověřována proveditelnost záměrů přebíraných z PÚR (srov. zejm. odst. 140 a 143 rozsudku *Jihomoravské ZÚR*), a to i z hlediska proporcionality. Proto namítají-li navrhovatelé, nakolik je rozumné koncentrovat takřka veškerou mezinárodní leteckou dopravu pouze na jednom letišti a neuvažovat o jejím rozložení v rámci rozvoje jiných letišť na území České republiky (viz odst. 115 na str. 27 návrhu), pak tato námitka v zásadě míří správným směrem, neboť i toto může představovat prověrku možnosti budoucí realizovatelnosti záměru (srov. odst. 140 až 143 odůvodnění rozsudku *Jihomoravské ZÚR*), byť pouze optikou kritéria proporcionality.

134. Je pravdou, že ve vztahu k požadavku na rozvoj Letiště Václava Havla je PÚR poměrně dost konkrétní, neboť explicitně stanoví požadavek na novou paralelní vzletovou a přistávací dráhu letiště Praha-Ruzyně (dnes Letiště Václava Havla), viz bod 131 PÚR, záměr L1 (veřejně dostupné na https://www.mmr.cz/getmedia/647ac23c-05f7-469f-a200-af8d3be4e4ae/PUR-CR_ve_zneni_Aktualizaci_c_1_2_3_uplne_zneni.pdf.aspx?ext=.pdf).

Na základě kritéria proporcionality by tedy odpůrce mohl odmítnout explicitní požadavek bodu 131 PÚR jen v případě, pokud by shledal, že rozvoj mezinárodní letecké dopravy

v jiných částech České republiky by v konečném důsledku představoval v souhrnu výrazně méně závažný zásah do práv jiných osob, než jaký představuje stávající koncepce přijatá PÚR (soustředění mezinárodní letecké dopravy jen na jedno konkrétní letiště) vůči právům mimo jiné navrhovatelů. Tak ostatně i odpůrce učinil, jak vyplývá z obsahu vyhodnocení připomínek navrhovatelů a) a b) [vypořádaných společně s připomínkami jiných obcí v rámci vyhodnocení připomínek podaných Městskou částí Praha – Dolní Chabry]. Aby tedy soud mohl nastíněnou otázku proporcionality přezkoumat věcně, je třeba zkoumat, zda navrhovatelé tuto možnost (tj. rozvoj jiných letišť v České republice namísto Letiště Václava Havla) předestřeli v rámci procesu schvalování PÚR a zda v tomto směru uplatnili příslušné připomínky (§ 33 odst. 4 stavebního zákona), neboť jen tak se mohl pořizovatel PÚR (Ministerstvo pro místní rozvoj) k této otázce vyjádřit. To však učinil pouze navrhovatel a), jak soud zjistil z obsahu jeho obsahu připomínek ze dne 24. 9. 2008 (k jejich obsahu podrobněji viz výše odst. [17] tohoto rozsudku), nikoliv však již navrhovatelé b) a c).

135. Nicméně, i když navrhovatel a) v rámci připomínek proti návrhu PÚR otevřel otázku alternativy rozvoje letišť na jiných místech, ve svých připomínkách proti návrhu aktualizace ZÚR č. 2 tak již neučinil. Na tomto místě soud konstatuje, že neuplatní-li oprávněná osoba v příslušných námitkách či připomínkách proti návrhu ZÚR (či jiné nižší územně plánovací dokumentace) argumentaci uplatněnou dříve v připomínkách proti návrhu PÚR, pak nelze bez dalšího dovozovat, že tato oprávněná osoba na své předchozí argumentaci i nadále trvá. Jak přitom plyne z obsahu připomínek navrhovatele a) ze dne 23. 2. 2015, byl v nich sice vyslovován nesouhlas se záměrem D300, ovšem primárně z hlediska negativní hlukové zátěže pro okolí a nedostatečného vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území. Soud naproti tomu ve zmiňovaných připomínkách ze dne 23. 2. 2015 nenalézá žádnou pasáž, z níž by bylo možno dovodit požadavek na alternativu ve formě rozvoje jiných letišť v České republice, kterou by bylo možno argumentačně provázat s obsahem připomínek ze dne 24. 9. 2008 proti návrhu PÚR. Za této situace by se soud danou otázkou z hlediska proporcionality zabýval „v první linii“, k čemuž však není povolán, neboť by tím nahrazoval činnost orgánů územního plánování (srov. též rozsudky NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 - 43, odst. [32], ze dne 23. 9. 2013, č. j. 8 Aos 2/2012 - 59, odst. [25] až [27], ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013 - 29, odst. [14] až [16]), v tomto případě územního plánování na úrovni krajů.

VII. Závěr a náklady řízení

136. Soud shrnuje, že po zohlednění závazného právního názoru rozsudku NSS 8 As 98/2020 musel revidovat svůj předchozí závěr o údajném opomenutí zahrnutí některých významných zdrojů znečištění ovzduší a hluku či o údajných nedostatcích týkajících se způsobu jejich vyhodnocení, přičemž dospěl k závěru, že podklady použité pro aktualizaci ZÚR č. 2 byly z hlediska zákonných a judikatorních požadavků dostačující (viz zejména odst. [45] až [64] výše). Pokud jde o ostatní návrhové body, tyto byly již v prvním rozsudku shledány nedůvodné, přičemž v průběhu nového projednání věci po vydání rozsudku NSS 8 As 98/2020 nevyšly najevo žádné okolnosti, na základě nichž by soud musel toto původní posouzení přehodnocovat, vyjma otázky proporcionality, ani zde ovšem neshledal návrhovou argumentaci důvodnou (viz odst. [127] až [135] výše). S ohledem na uvedené dospěl soud k závěru, že žádný z návrhových bodů není důvodný, a proto návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítl (§ 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s., výrok I)

137. O náhradě nákladů účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. Navrhovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměli úspěch. Pokud jde o procesně úspěšného odpůrce, vyšel soud z úvahy, že mu nepřisluší náhrada za zastupování advokátem, neboť obhajoba vlastního opatření obecné povahy spadá do běžné činnosti správního orgánu, a to obdobně jako obhajoba svých rozhodnutí (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 16. 7. 2021, č. j. 2 As 264/2019 - 38, odst. [34]). Rámec těchto nákladů přesahuje pouze soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za podání kasační stížnosti, jehož zaplacení soud uložil poměrně každému z navrhovatelů, neboť navrhovatelé v soudním řízení správním netvoří tzv. nerozlučné společenství ve smyslu § 91 odst. 2 o. s. ř., ale činí úkony každý sám za sebe (viz rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2021, č. j. 10 As 431/2019 - 53, odst. [28], nebo usnesení jeho rozšířeného senátu ze dne 9. 6. 2022, č. j. 2 As 347/2019 - 81). Poměrnou část tohoto poplatku odpovídající částce 1666,67 Kč na každého z navrhovatelů jim soud uložil zaplatit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce odpůrce (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.; výrok II).
138. O náhradě nákladů osob zúčastněných na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 7 a § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení zahrnujících úsek řízení před krajským soudem, neboť soud jim neuložil plnění žádné povinnosti, v jejíž souvislosti by jim vznikly nějaké náklady, a stejně tak neshledal jiné důvody zvláštního zřetele hodné. Nicméně pokud jde o úsek řízení o kasační stížnosti před NSS, měly v něm obě osoby zúčastněné (ŘSD i Letiště Praha) postavení stěžovatelů coby účastníků ve smyslu § 102 s. ř. s., proto v tomto rozsahu musel soud rozhodnout o náhradě nákladů v režimu poměru úspěchu ve věci (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).
139. Procesně úspěšné ŘSD se práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdalo při jednání dne 30. 6. 2023, proto mu nebyla přiznána (výrok III).
140. Procesně úspěšnému Letišti Praha přísluší náhrada nákladů řízení, které tvoří soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč a odměna za zastoupení advokátem ve výši 16 456 Kč. Tato odměna zahrnuje čtyři úkony právní služby po 3 100 Kč v řízení o kasační stížnosti (převzetí a příprava zastoupení, podání kasační stížnosti, doplňující podání ze dne 28. 7. 2020 a vyjádření ze dne 22. 4. 2021) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarifu) a čtyři paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu za každý z těchto úkonů. Protože zástupce Letiště Praha je plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů též náhrada této daně ve výši 2 856 Kč, kterou je povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše náhrady nákladů řízení Letiště Praha vůči procesně neúspěšným navrhovatelům tedy činí 21 456 Kč. Zaplacení této částky soud uložil poměrně každému z navrhovatelů, kdy na každého z nich připadá částka 7 152 Kč, kterou jim soud uložil zaplatit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce Letiště Praha (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.; výrok IV).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

Praha 30. června 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu