

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci navrhovatelů: **a) Městská část Praha - Suchdol,** se sídlem Suchdolské náměstí 734/3, Praha – Suchdol, **b) Městská část Praha - Dolní Chabry**, se sídlem Hrušovanské nám. 253/5, Praha - Dolní Chabry, oba dva zastoupeni Mgr. Luďkem Šikolou, advokátem se sídlem Dvořákova 13, Brno, **c) Mgr. K. K., d) Ing. P. B., e) Mgr. A. Ch., f) JUDr. F. P., g) Ing. M. Š., h) J. Z., ch) J. E., i) O. S.,** navrhovatelé c) až i) zastoupeni Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem se sídlem Příběnická 1908, Tábor, proti odpůrci: **Hlavní město Praha,** se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, zastoupené JUDr. Zdeňkem Kramperou, advokátem se sídlem Kořenského 15/1107, Praha 5, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 6/2009, kterým se vydává změna Z 1000/00 Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, schváleného usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 30/86 ze dne 22. 10. 2009,

takto:

I. Opatření obecné povahy č. 6/2009, kterým se vydává změna Z 1000/00 Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, schválené usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 30/86 ze dne 22. 10. 2009, **se zrušuje** v části textového a grafického vymezení ploch a koridorů veřejně prospěšné stavby uvedené v příloze č. 2, pořadové č. 3 s označením „Pražský (silniční) okruh Ruzyně – Březiněves v hranicích hl. m. Prahy včetně Rybářky“, provedeného změnou Z 1000/00, a to dnem vyhlášení tohoto rozsudku.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Návrhem podaným u Nejvyššího správního soudu dne 15. 12. 2009 se shora uvedení navrhovatelé domáhají zrušení opatření obecné povahy č. 6/2009, kterým se vydává změna Z 1000/00 Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy (dále jen „změna Z 1000/00“), schváleného usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 30/86 ze dne 22. 10. 2009.

Navrhovatelé v úvodu návrhu popisují průběh přijímání změny Z 1000/00, která byla původně schválena Zastupitelstvem hlavního města Prahy dne 19. 6. 2008 pod č. 18/51 a vydána jako opatření obecné povahy č. 1/2008, následně zrušena rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Ao 2/2008 - 62 ze dne 30. 10. 2008. Nyní napadeným opatřením obecné povahy č. 6/2009 byla změna Z 1000/00 vydána znovu, navrhovatelé namítají, že ani v nyní napadeném opatření obecné povahy nebyla odstraněna neurčitost jeho předmětu ani další vady způsobující jeho nezákonnost. Jedinou změnou je vypuštění letové dráhy Letiště Ruzyně RWY 06R/24L, ostatní vady napraveny nebyly a způsobují i nadále nezákonnost napadeného opatření obecné povahy.

Dále se navrhovatelé vyjadřují k otázce své aktivní legitimace k podání návrhu.

Navrhovatelé a) a b) v této souvislosti uvádějí, že jsou městskou částí hlavního města Prahy vymezenou podle § 3 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění účinném pro projednávanou věc, ve spojení s § 1 a s přílohou č. 1 vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. města Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy (dále jen „Statut“). Městské části hlavního města Prahy jsou dle § 3 odst. 2 Statutu v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem nositeli práv a povinností. Navrhovatelé a) a b) uplatnili v průběhu pořizování změny Z 1000/00 připomínky a námitky. Změna Z 1000/00 zahrnuje i záměr pražského silničního okruhu, jehož realizací by došlo k rozdělení katastru městských částí – navrhovatelů a) a b). Dále by došlo ke zhoršení životního prostředí občanů, zejména zvýšení jejich zátěže hlukem, imisemi prachu a dalšími škodlivými látkami, a ke zhoršení podmínek dopravní obslužnosti. Navrhovatelé a) a b) jsou jakožto městská část dle § 2 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb. povinni pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů.

Navrhovatelé c) až g) uvádějí, že jsou spoluvlastníky pozemků parc. č. 181/1, 181/16, 181/17, 181/18, 181/19 a 181/20 v kat. území Praha - Sedlec a bytů č. 245/331 [navrhovatel c)], č. 245/311 [navrhovatel d)], č. 247/221 [navrhovatel e)], č. 247/536 [navrhovatel f)], a č. 247/512 [navrhovatel g)] v bytovém domě č. p. 243 umístěném na pozemcích parc. č. 181/16, 181/17, 181/18, 181/19 a 181/20 v

katastrálním území Praha - Sedlec. Uvádějí, že dle grafické části změny Z 1000/00 je zřejmé dotčení těchto nemovitostí návrhem veřejně prospěšné stavby Silniční okruh kolem Prahy, úsek Ruzyně – Březiněves, včetně Rybářky (dále jen „SOKP“ nebo „silniční okruh“). Část této stavby dle změny Z 1000/00 leží přímo na pozemku č. p. 181/1. Navrhovatelé c) až f) podali k návrhu opatření obecné povahy námitky, které jsou zaneseny v příloze č. 3 usnesení Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 30/86. Navrhovatelé c) až g) se cítí být napadeným opatřením obecné povahy zkráceni na svých právech specifikovaných v dalších částech návrhu.

Navrhovatelka h) je vlastnicí pozemků parc. č. 917 a 918 a objektu bydlení č. p. 906, vše v katastrálním území Praha - Suchdol. Podle grafické části změny Z 1000/00 budou tyto nemovitosti změnou dotčeny, neboť se k nim oproti předchozímu stavu o několik desítek metrů, tj. až do těsného sousedství, přiblíží mimoúrovňová křižovatka (dále jen „MÚK“) Rybářka (tzv. provizorní rampy). Námitky podané navrhovatelkou h) proti opatření obecné povahy byly zamítnuty, jsou uvedeny pod č. 283 přílohy č. 3 usnesení Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 30/86 ze dne 22. 10. 2009. Navrhovatelka h) se cítí být zkrácena napadeným opatřením obecné povahy na svých právech specifikovaných v dalších částech návrhu.

Navrhovatel ch) je spoluvlastníkem pozemků parc. č. 2284/1 a 2284/2 a objektu bydlení č. p. 1003, v katastrálním území Praha – Suchdol. Změnou Z 1000/00 bude přímo zasažen pozemek parc. č. 2284/1, neboť je na něm předpokládaná výstavba MÚK Rybářka. Dotčen bude i objekt bydlení, ke kterému se MÚK Rybářka (provizorní rampy) přiblíží o několik desítek metrů. Navrhovatel ch) se cítí být zkrácen napadeným opatřením obecné povahy na svých právech specifikovaných v dalších částech návrhu.

Navrhovatel i) je spoluvlastníkem pozemků parc. č. 6/2 , 6/5 a budovy č. p. 1024, vše v katastrálním území Praha - Suchdol. Tyto nemovitosti budou dotčeny napadeným opatřením obecné povahy prostřednictvím změn MÚK Výhled, která se přiblíží k obytnému domu a pozemkům navrhovatele. Navrhovatel i) se cítí být zkrácen napadeným opatřením obecné povahy na svých právech specifikovaných v dalších částech návrhu.

Dle navrhovatelů napadené opatření obecné povahy není v souladu se zákonem a nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Jejich námitky směřují proti SOKP vedeného ve změně Z 1000/00 jako veřejně prospěšná stavba č. 3 s označením „Pražský (Silniční) okruh Ruzyně – Březiněves v hranicích hl. m. Prahy včetně Rybářky“. Své námitky vznášejí z následujících důvodů:

Dle zadání změny Z 1000/00 nemá dojít touto změnou ke změně urbanistické koncepce územního plánu hlavního města Prahy a ke změně funkčního vymezení ploch. V rozporu s tímto zadáním však změnou Z 1000/00

dochází zejména stavbami přivaděče Rybářka, MÚK Rybářka, MÚK Ruzyně, MÚK Ústecká, MÚK Čimice k četným změnám funkčního vymezení ploch, změny jsou velkého rozsahu. Rozsah změn funkčního vymezení ploch dokládají rozdílové mapy v příloze návrhu změny Z 1000/00. Zadání změny Z 1000/00 schválené 1. 9. 2005 tedy neodpovídá skutečnému obsahu provedených změn vydaných jako opatření obecné povahy, změna vydaná napadeným opatřením obecné povahy je proto v rozporu s ustanovením § 50 odst. 1 a § 53 odst. 4 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona (dále jen „stavební zákon).

Dle navrhovatelů je napadené opatření obecné povahy koncepcí dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „zákon č. 100/2001 Sb.“), a v rozporu s tímto zákonem nebylo posouzeno z hlediska vlivů na životní prostředí. Podkladem pro jeho schválení bylo stanovisko odboru životního prostředí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 17. 3. 2005 a sdělení ředitele odboru ochrany prostředí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 12. 2. 2009, z nichž vyplývá závěr, že návrh změny Z 1000/00 nebude posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí. Navrhovatelé namítají, že sdělení ze dne 12. 2. 2009 odkazuje na stanovisko ze dne 17. 3. 2005, které však bylo vydáno k návrhu zadání změny Z 1000/00, podle kterého měly být provedeny pouze formální úpravy územního plánu. Změna Z 1000/00 však není v souladu se zadáním schváleným dne 1. 9. 2005 (viz výše), proto není možné použít podklady vypracované na základě tohoto zadání. Navrhovatelé konstatují, že na rozpor zadání a schválené změny územního plánu poukázal Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 Ao 2/2008 - 62 ze dne 30. 10. 2008, tato vada však nebyla v novém, nyní napadeném, opatření obecné povahy napravena. Důsledkem této vady je neposouzení skutečně provedených změn územního plánu, nýbrž změn deklarovaných v zadání, které neodpovídá výslednému stavu.

Navrhovatelé poukazují na chybějící odůvodnění neposouzení vlivů změny Z 1000/00 na životní prostředí, což je v rozporu s čl. 3 odst. 7 směrnice EP a Rady 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí. Ve stanovisku příslušného orgánu EIA odůvodnění není, teprve v dalších dokumentech odpůrce důvody neposouzení uvádí. Je zde poukazováno na údajnou formálnost schvalovaných změn a neměnící se celkovou koncepci. Dle navrhovatelů však nebylo při odůvodnění postupováno na základě kritérií uvedených v příloze č. II uvedené směrnice (kumulativní povaha vlivů, rizika pro lidské zdraví nebo životní prostředí, závažnost a prostorový rozsah vlivů včetně počtu zasažených obyvatel, atd.).

Dle navrhovatelů mělo hodnocení vlivů změny Z 1000/00 na životní prostředí provést ministerstvo životního prostředí. Zákon č. 100/2001 Sb. sice neobsahuje výslovnou úpravu zamezující systémové podjatosti ve specifickém případě hlavního města Prahy, avšak i přesto je pro objektivní proces posuzování vlivů nutné, aby závěr zjišťovacího řízení učinilo Ministerstvo pro místní rozvoj a

nikoliv odbor Magistrátu hlavního města Prahy, který je zároveň pořizovatelem změny územního plánu. Navrhovatelé dovozují, že pro objektivní provedení procesu posuzování vlivů změny Z 1000/00 na životní prostředí měl pořizovatel analogicky použít § 8 stavebního zákona a předložit vyhodnocení vlivů změny územního plánu na životní prostředí Ministerstvu pro místní rozvoj. Dle jejich názoru jsou všechny úřední osoby magistrátního odboru ochrany prostředí podjaté dle § 14 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., dále jen „správního řádu“, neboť v této situaci pořizovatel územního plánu sám provádí hodnocení vlivu tohoto územního plánu na životní prostředí, v čemž shledávají porušení základních zásad činnosti správního orgánu upravených v § 2 odst. 4 a § 8 odst. 2 správního řádu.

Navrhovatelé dále odkazují na Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 884/2004/ES ze dne 29. 4. 2004, kterým se mění rozhodnutí č. 1692/96/ES. Dle jeho čl. 8 musí být prováděno strategické posouzení koncepcí, které obsahují projekty zařazené do TEN-T. SOKP nebyl dosud z koncepčního pohledu posouzen, což navrhovatelé považují na nepřijatelné. Změny prováděné změnou Z 1000/00 významně ovlivňují jejich životní prostředí, zdraví i vlastnictví. Kromě mimoúrovňových křižovatek a přivaděče Rybářka dochází na samotné trase silničního okruhu k podstatnému rozšíření komunikace. Z původně schválené městské rychlostní komunikace (2 pruhy v každém směru) se stává komunikace, která je součástí transevropské dálniční sítě TEN-T o 3 - 4 pruzích v obou směrech. Tyto změny s sebou přinášejí úpravu funkčního vymezení ploch, přibližují automobilovou dopravu k existujícím obytným částem města.

Napadeným opatřením obecné povahy dochází k zapracování kvalitativně zcela odlišné dopravní stavby do územního plánu. V roce 1999 byl plánován vnější expresní okruh s 2 x 2 jízdními pruhy, po vstupu do Evropské unie se SOKP stal součástí Transevropské dopravní sítě, tzv. TEN-T. SOKP je na základě těchto skutečností evropsky významnou komunikací, sloužící jako důležitá tranzitní trasa. Dle TEN-T musí SOKP splňovat přísné požadavky vyplývající z Rozhodnutí evropského parlamentu a Rady č. 1692/96 EC a dalších navazujících předpisů, např. směrnice 54/2004/EC Minimální požadavky na bezpečnost v tunelech transevropské dálniční sítě TEN-T. Dle navrhovatelů tyto požadavky nejsou na mnoha místech SOKP splněny, což prokazují Expertním posudkem prof. L. Jedním z důvodů pro změnu Z 1000/00 byl požadavek rozšíření MÚK Rybářka o tzv. provizorní rampy, které mají propojit jízdní pruhy na okruhu s místní komunikační, uliční sítí v Suchdole, a tím sloužit jako objízdné trasy v případě uzavření či havárie na okruhu, v tunelech nebo na přivaděči, vedené ulicemi v zástavbě městské části Praha - Suchdol. Podobným způsobem má být rozšířena i MÚK Výhledy, rampy křižovatky se přiblíží o několik desítek metrů blíže obytné zástavbě na území městské části Praha - Suchdol. Navrhovatelé z uvedených skutečností dovozují, že změny Z 1000/00 jsou ve vztahu k SOKP změnami koncepčními a je nutné jejich strategické posouzení.

Navrhovatelé c) až i) poukazují na změny spočívající v úpravách situování přivaděče, tunelu a MÚK Rybářka a MÚK Výhledy. Zkrácením tunelu Rybářka, rozšířením koridoru přivaděče Rybářka, rozšířením MÚK Rybářka a MÚK Výhledy v části sousedící s nemovitostmi navrhovatelů c) až i) dojde ke zhoršení hlukové situace nad rámec limitů stanovených právními předpisy. Tato skutečnost vyplývá z hlukové studie, kterou si pro potřeby územního rozhodnutí nechal zpracovat investor stavby. Součástí portálu tunelu Rybářka v těsné blízkosti nemovitostí navrhovatelů c) až g) je výdech, který by měl odvádět a uvolňovat znečištění ovzduší z tunelu Rybářka.

Napadené opatření obecné povahy je dle navrhovatelů v rozporu s TEN-T a Politikou územního rozvoje. Dle již citovaného Rozhodnutí 1692/96/EC se v části 2, Silniční síť, článku 9 uvádí, že transevropská silniční síť zahrnuje dálnice a silnice vysoké kvality, jež mimo jiné „*míjejí hlavní sídelní útvary na trasách stanovených na síti*“. Hlavní město Praha je hlavním sídelním útvarem, navrhovatelé a) a b) jsou jako městské části součástí hlavního sídelního útvaru. SOKP prochází bez pochybností zastavěným územím, jak dokládá výkres č. 37 – Zastavitelné území územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, což je v rozporu s Rozhodnutím 1692/96/EC.

Změna Z 1000/00 je dle navrhovatelů též v rozporu s Politikou územního rozvoje schválenou dne 20. 7. 2009, a to konkrétně s kapitolou 2.2, dle které je nepřípustné vytváření nových úzkých hrdel na trasách dálnic, rychlostních silnic a kapacitních silnic; jejich trasy, jsou-li součástí transevropské silniční sítě, je nutno volit tak, aby byly v dostatečném odstupu od obytné zástavby hlavních center osídlení. Navrhovatelé uvádějí, že na trase SOKP je vytvářeno změnou Z 1000/00 nové úzké hrdlo. Tím je kritický úsek přemostění Vltavy s patrovým mostem, který je konstrukčně řešen tak, že v případě havarijní situace může zablokovat provoz na SOKP. Patrové a tunelové uspořádání neumožňuje v případě havarijních stavů na úseku dlouhém přes 3 km převedení dopravního proudu v jednom jízdním směru do jízdních pruhů v druhém směru, neumožňuje rychlé vyklizení tohoto úseku, komplikuje zásah záchranných jednotek, neumožňuje převedení dopravy do objízdných tras. Dále je z výše uvedeného zřejmé, že trasa SOKP není volena tak, aby byla v dostatečném odstupu od obytné zástavby, jak požaduje citovaná kapitola Politiky územního rozvoje. Nerespektováním Politiky územního rozvoje dochází k zásahu do práv navrhovatelů c) až g) na příznivé životní prostředí a práv vyplývajících ze zásady zákonnosti (§ 2 odst. 1 správního řádu), zásady souladu s veřejným zájmem (§ 2 odst. 4 správního řádu), zásady materiální pravdy (§ 3 správního řádu) a zásady souladnosti úředních postupů (§ 8 správního řádu).

Navrhovatelé poukazují na datum schválení a vydání Politiky územního rozvoje vládou České republiky (schválená usnesením vlády ze dne 20. 7. 2009, které bylo oznámeno ve Sbírce zákonů pod sdělením č. 270/2009, jakož i v č. 4/2009 Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí), které předcházelo schválení

i vydání změny Z 1000/00. Dle § 51 odst. 1 stavebního zákona ve spojení s § 8 téhož zákona byl pořizovatel změny Z 1000/00 povinen předložit návrh změny ministerstvu pro místní rozvoj ke stanovisku o souladu změny územního plánu s platnou politikou územního rozvoje, k čemuž však dle navrhovatelů nedošlo. Součástí správního spisu je pouze stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 4. 6. 2009 o souladu změny Z 1000/00 s usnesením vlády č. 561/2006. Tento programový dokument vlády však nebyl pořízen podle stávající platné úpravy stavebního zákona a byl Politikou územního rozvoje schválenou dne 20. 7. 2009 překonán. Na základě těchto skutečností je změna Z 1000/00 v rozporu s § 51 odst. 1 a 2 písm. b) stavebního zákona.

Navrhovatelé dále namítají rozpor změny Z 1000/00 s předpisy na ochranu veřejného zdraví. Změna Z 1000/00 umožní povolení a realizaci záměrů, v jejichž důsledku budou v jejich okolí překračovány hlukové limity a limity koncentrace škodlivin v ovzduší. V řízení o umístění stavby SOKP, stavba 518 Ruzyně - Suchdol si Ředitelství silnic a dálnic jako investor stavby nechalo zpracovat hlukovou studii, z níž vyplývá budoucí překračování limitů pro chráněný venkovní prostor a chráněný venkovní prostor bytů navrhovatelů c) až ch) v denní i noční době. Tomuto zatížení nemovitostí navrhovatelů by bylo možno předejít úpravou směrového vedení komunikace a prodloužením tunelu Rybářka. Dle výsledků měření imisních hodnot v ovzduší jsou v oblasti městské části Suchdol dlouhodobě překračovány limity imisní zátěže, je proto v rozporu se zájmem na ochranu veřejného zdraví, aby právě v této oblasti byly na SOKP prováděny úpravy, které povedou ještě k vyššímu zatížení v tomto směru (zkrácení tunelu Rybářka, přiblížení vzduchotechnického komínu tunelu k obytné zástavbě). S touto námitkou souvisí též námitka porušení zásady minimalizace zásahů do práv a zájmů zakotvené v § 2 odst. 3 správního řádu, z níž navrhovatelé dovozují, že pokud by se pořizovatel změny Z 1000/00 řádně zabýval jejich námitkami ohledně dotčení příznivého životního prostředí, byly by zásahy do jejich práv menší. Navrhovatelé odmítají odkaz odpůrce, že mohou tyto námitky uplatit v návazném územním řízení. Návrh územního rozhodnutí předpokládá realizaci stavby SOKP v podobě zanesené ve změně Z 1000/00, proto je nutno ohradit se i proti této změně územního plánu. Vzhledem k existenci realizovatelné varianty tunelu a přivaděče Rybářka, která není zanesena do změny územního plánu Z 1000/00, nedošlo k minimalizaci zásahů do jejich práv a bylo porušeno jejich právo vyplývající z § 2 odst. 3 správního řádu.

Dle navrhovatelů je nadřazenou územně plánovací dokumentací pro území hlavního města Prahy Územní plán rajónu pražské středočeské aglomerace, schválený Usnesením vlády ČSR č. 155/1976 dne 23. 6. 1976, který je dosud platný. Tento plán pozbyl platnost dnem nabytí účinnosti Územního plánu velkého územního celku Pražský region, tj. 18. 12. 2006, avšak pouze pro území středočeského kraje, nikoli tedy pro území hlavního města Prahy. Tento územní plán rajónu pražské středočeské aglomerace neobsahuje koridor pro vedení SOKP,

proto je změna Z 1000/00 v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací. V územním plánu rajónu pražské středočeské aglomerace je stanoven rok 2000 jako období, v němž má být zpracován nový územní plán. Pokud však zpracován nebyl, nedošlo k zániku platnosti původního plánu, který v souladu s § 187 odst. 1 stavebního zákona pozbývá platnosti až k 31. 9. 2009.

Změna Z 1000/00 podle názoru navrhovatelů obsahuje záměry nadmístního významu v rozporu s ustanoveními stavebního zákona. SOKP je nutno v souladu s § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona považovat za koridor nadmístního významu, proto nemůže být upraven územním plánem obce, dokud nebude obsahem nadřazených Zásad územního rozvoje hlavního města Prahy a Zásad územního rozvoje Středočeského kraje. V dané podobě je změna Z 1000/00 v rozporu s § 36 odst. 1 stavebního zákona.

Navrhovatelé podali proti návrhu opatření obecné povahy námitky, které jsou uvedeny v příloze č. 4 usnesení č. 30/86 Zastupitelstva. Toto vypořádání je dle názoru navrhovatelů vadné, odpůrce v něm nereaguje na podstatu uplatněných námitek a formálně ji odmítá. Konkrétně nebyly vypořádány námitky vztahující se k zařazení SOKP do sítě TEN-T, k neposouzení vlivů koncepce na životní prostředí. Navrhovatelé c) až f) a navrhovatelka h) namítají dále i věcnou nesprávnost vypořádání námitky č. 246/9 a č. 283, neboť odpůrce zde v rozporu se skutečností konstatoval, že „Trasa přivaděče Rybářka do uvedeného pozemku č. 181/1 v k. ú. Sedlec nezasahuje“. Námitky týkající se porušování hlukových limitů odpůrce vypořádal v rozporu s existujícími podklady, neboť z nich vyplývá, že k překračování limitů bude docházet i po realizaci navržených protihlukových opatření. U ostatních námitek odpůrce nereagoval na jejich podstatu, tj. že bylo možno předejít významnému zhoršení práv navrhovatelů způsobenému změnou Z 1000/00 ve schválené podobě.

Ze všech uvedených důvodů navrhovatelé požádali o zrušení napadeného opatření obecné povahy, a to buď pouze v části týkající se SOKP na území Praha - Suchdol a Praha - Dolní Chabry, případně v celém rozsahu.

Odpůrce ve vyjádření s návrhem na zrušení napadeného opatření obecné povahy nesouhlasil. Zdůraznil, že návrh ve své podstatě polemizuje se současným konceptem vedení SOKP, přestože jeho trasování nebylo provedeno změnou Z 1000/00, ale již dlouhou dobu před jejím schválením. Dle odpůrce změna Z 1000/00 výrazně vedení liniové stavby SOKP nemění, pouze je konkretizuje. Změna tvaru křižovatek je při respektování regulativů pro jednotlivé funkční plochy možná, proto nově nijak nezasahuje do práv vlastníků jednotlivých ploch. Odpůrce vychází z předpokladu, že pokud regulativ příslušné plochy dovoloval za stavu územního plánu před změnou Z 1000/00 přípustné využití tohoto charakteru, musel s ním vlastník pozemku počítat a jeho práva se změnou Z 1000/00 nemění.

Napadené opatření obecné povahy je podle odpůrce v souladu s obsahem zadání změny Z 1000/00 z roku 2005, neboť není měněna urbanistická a inženýrská koncepce vedení liniové stavby, pouze specifikována. Je logické, pokud zadání je ve vztahu k návrhu a samotnému územnímu plánu obecnější. Ve vztahu k posouzení vlivů změny Z 1000/00 na životní prostředí odpůrce odkazuje na svou kompetenci, dle které může pouze předložit tuto věc dotčenému orgánu, který se k nutnosti posouzení vlivů na životní prostředí vyjádří. Tuto povinnost odpůrce splnil, výsledek posouzení je součástí spisového materiálu. Dle názoru odpůrce nemusí být předmětné stanovisko odůvodněné, věcné důvody orgánu ochrany životního prostředí pro závěr o neposouzení změny Z 1000/00 z hlediska vlivů na životní prostředí mohly být navrhovatelům sděleny podle předpisů o svobodném přístupu k informacím. Posouzení provedl správní orgán k tomuto příslušný dle zákona, odpůrce neshledává jeho institucionální podjatost. K námitce rozporu změny Z 1000/00 s Politikou územního rozvoje a principy plynoucími z TEN-T odpůrce opět upozorňuje na skutečnost, že o vedení liniové stavby bylo rozhodnuto již v minulosti, tj. před schválením změny Z 1000/00. Dále odpůrce vyjadřuje přesvědčení, že stanovisko potvrzující soulad změny územního plánu s Politikou územního rozvoje není nezbytnou náležitostí projednání změny Z 1000/00, neboť stanovisko pořizovatele politiky územního rozvoje nemá povahu stanoviska dotčeného orgánu. Pořízení předchozího stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj bylo vyžádáno z opatrnosti a nebylo je nutno opakovat, neboť je zjevné, že politika územního rozvoje je ze své podstaty obecný dokument, konkrétní drobné změny SOKP provedené změnou Z 1000/00 jsou mimo její rozlišovací úroveň, a nemohou s ní být v rozporu. Odpůrce se též domnívá, že ustanovení čl. 9 odst. 1 Rozhodnutí č. 1692/96/ES není způsobilé založit ve vztahu ke změně územního plánu žádný rozpor. Toto rozhodnutí vymezuje priority a základní směřování transevropských dopravních sítí a Společenství touto cestou stanoví projekty společného zájmu, nikoliv podmínky pro konkrétní vedení silniční dopravy. Námitky týkající se zhoršení životního prostředí v okolí SOKP směřují dle odpůrce nikoliv proti změně Z 1000/00, ale proti původnímu územnímu plánu, který již vedení SOKP zahrnoval.

Odpůrce se neztotožňuje se závěrem navrhovatelů, dle něhož je Územní plán rajónu pražské aglomerace stále účinný. Bez ohledu na tuto skutečnost by však taková námitka opět byla namířena proti platnosti původního územního plánu z roku 1999, neboť případný rozpor by byl založen již jeho přijetím, nikoliv schválením změny Z 1000/00. Odpůrce výtku navrhovatelů ohledně nedodržení zásady minimalizace zásahů do jejich práv chápe jako snahu o zlepšení svého postavení oproti stávajícímu stavu, dle jeho názoru navrhovatelé uplatňují požadavek minimalizace oproti stavu před přijetím územního plánu v roce 1999, což dle jeho názoru není právně příhodné. Domnívá se též, že vypořádání námitek navrhovatelů bylo provedeno v souladu se zákonem. Na základě uvedených důvodů odpůrce navrhuje zamítnutí návrhu.

K výzvě Nejvyššího správního soudu odpůrce doplnil své vyjádření o následující skutečnosti:

V rámci změny Z 1000/00 byly provedeny korekce funkčních ploch SOKP, které jsou zakresleny v Rozdílovém výkresu - změny soumístnosti a rozsahu fukčních ploch, rozsah těchto změn je popsán v příloze D odůvodnění (Zásadní změny provedené revizí, bod B). Změnou Z 1000/00 došlo k rozšíření funkčních ploch podél trasy SOKP v úseku Ruzyně – Březiněves dle rozdílového výkresu většinou do 1 mm, tj. do 10 metrů. Výjimku tvoří dvě lokality na pravém břehu na území Městské části Prahy 8. Dále dochází změnou Z 1000/00 ke zkrácení tunelu Rybářka posunem jižního portálu tunelu severním směrem o 20 metrů. Koridor přivaděče Rybářka nebyl dle odpůrce rozšířen, ale posunut severovýchodním směrem v jižní části v oblasti napojení na Kamýckou ulici, maximální posun dosahuje cca 15 metrů. Podoba MÚK Rybářka byla aktualizována v maximální odchylce do 20 metrů. Poměrně výrazně byl korigován tvar MÚK Výhledy, a to na základě podrobnějšího rozpracování dokumentací pro územní řízení. Došlo k posunu jihovýchodní rampy o max. 40 metrů, posun severozápadní rampy do extravilánu o max. 85 metrů. Odpůrce k těmto údajům podotýká, že změnou Z 1000/00 nedošlo ke změně parametrů SOKP, tyto změny byly dány technickým řešením okruhu. Přijetím změny Z 1000/00 se nemění právní postavení navrhovatelů, nedochází k zásahům, kterým by nemohli čelit při pořizování nižších forem dokumentace či rozhodnutí.

Navrhovatelé k replice odpůrce i k jejímu doplnění uvedli, že jejich námitky se vztahují ke změnám provedeným Z 1000/00 oproti původnímu územnímu plánu z roku 1999 v těsném sousedství jejich staveb. Těmito změnami dochází ke zhoršení jejich životních podmínek, aniž by to bylo nutné. Poukazují na skutečnosti uvedené odpůrcem ohledně nutnosti „korekce odchylek od podrobnějších dokumentací“ jakožto důvodu pro změny staveb SOKP, z čehož je zřejmé, že důvodem pořízení změny Z 1000/00 bylo zjištění nesouladu projektové dokumentace stavby této části SOKP pro územní řízení s územním plánem. Pokud by nebyl územní plán změněn, stavba by nemohla být umístěna. Je tedy zřejmé, že se nejedná o formální změnu územního plánu. Navrhovatel e) doplnil, že odpůrce nevypořádal jeho námitku č. VI týkající se hrozby mezinárodních arbitráží.

Při jednání konaném dne 7. 1. 2010 účastníci setrvali na výše uvedené argumentaci. V průběhu jednání Nejvyšší správní soud zamítl návrh zástupců navrhovatelů na doplnění důkazních prostředků o dokument obsahující právní rozbor vypracovaný advokátní kanceláří Rychetský, Hlaváček, Krampera. Zástupci navrhovatelů nebyli schopni k námitce zástupce odpůrce při jednání doložit, jakým způsobem se tento dokument dostal do jejich dispozice, tj. že se tak stalo legálními prostředky. Nejvyšší správní soud by za účelem ověření této skutečnosti musel odročit jednání a provést dokazování k ověření obsahu, původu i okolností předání dokumentu, přičemž dle zástupců účastníků tímto dokumentem neměly být

doloženy nové okolnosti mající vliv na posouzení věci, nýbrž se jednalo o interní právní argumentaci advokátní kanceláře zástupce odpůrce k předmětné věci. Nejvyšší správní soud za daných okolností rozhodl, že doplnění dokazování za účelem prokázání okolností vzniku a předání tohoto dokumentu zjevně nemůže mít vliv na meritorní posouzení věci, neboť předmětem přezkumu v dané věci je napadené opatření obecné povahy, jeho obsah, forma a postup předcházející jeho vydání, nikoliv interně projevené závěry zástupce odpůrce vůči svému klientovi.

Nejvyšší správní soud se před meritorním posouzením věci nejprve musel zabývat splněním procesních podmínek řízení:

Mezi účastníky není sporu o tom, že napadené usnesení Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 6/2009 skutečně představuje opatření obecné povahy, které bylo zákonem předepsaným způsobem vydáno i publikováno. Zcela v souladu s požadavky zákona (§ 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního dále jen „ s. ř. s.“) je též závěrečný návrh, kterým se navrhovatel domáhá zrušení konkrétně vymezené části územního plánu, či alternativně celého opatření obecné povahy.

Nejvyšší správní soud dále ověřoval, zda jsou navrhovatelé v řízení o zrušení opatření obecné povahy aktivně legitimováni. Tato podmínka je splněna, pokud navrhovatelé tvrdí, že opatřením obecné povahy jsou dotčena jim náležející subjektivní práva. Nestačí tedy námitka nezákonnosti opatření obecné povahy či procedury vedoucí k jeho vydání, která by nebyla spojena s konkrétním dotčením jejich právní sféry (shodně viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, ze dne 21. 7. 2009, všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www. nssoud. cz). K této otázce Nejvyšší správní soud ověřil, že navrhovatelé jsou vlastníky nemovitostí dotčených napadenou změnou územního plánu, přičemž současně namítají, že v důsledku jejího vydání došlo ve vztahu k těmto nemovitostem k zásahu do jejich práv (viz výše důvody návrhu). Podmínky aktivní legitimace na straně navrhovatelů jsou splněny, posouzení důvodnosti jejich tvrzení bude předmětem meritorního projednání věci.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného konstatoval splnění všech procesních podmínek řízení a mohl přistoupil k meritornímu projednání a rozhodnutí o návrhu, tzn. k posouzení souladu předmětného opatření obecné povahy se zákonem, a toho, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci, a zda při vydání opatření obecné povahy byl dodržen zákon. V řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části dle §§ 101a - 101d s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán skutkovými, nikoliv však právními důvody návrhu.

Pro soudní přezkum souladu opatření obecné povahy se zákonem vymezil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, zveřejněném pod č. 740/2006 Sb. NSS tzv. algoritmus (test) soudního přezkumu. Jednotlivé na sebe navazující kroky takového algoritmu vyplývají zejména z ustanovení § 101d odst. 1 a odst. 2 s. ř. s. a Nejvyšší správní soud jej v rámci přezkumu opatření obecné povahy ustáleně užívá.

Ve věci není sporná pravomoc Zastupitelstva hlavního města Prahy vydat změnu územního plánu dle § 55 stavebního zákona.

Další krok v algoritmu přezkumu pak spočívá v posouzení otázky, zda správní orgán při vydávání napadeného opatření obecné povahy (tedy při realizaci své pravomoci) nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Rozlišovat je přitom třeba zejména působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve kterém může svoji pravomoc vykonávat). K tomu postačuje ze strany zdejšího soudu konstatovat, že ani v tomto směru nebylo zjištěno žádné pochybení a v této otázce navrhovatelé předmětné opatření obecné povahy nezpochybnili.

Nejvyšší správní soud tak následně mohl přistoupit i ke třetímu kroku shora nastíněného testu přezkumu, tedy k posouzení, zda bylo napadené opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem stanoveným postupem. Splnění tohoto kritéria je navrhovateli zpochybňováno, bylo tedy nutno se vyjádřit k důvodnosti jimi vznesených námitek.

V úvodu je nutno zdůraznit zásadní skutečnost, tj. že v řízení bylo bez pochybností prokázáno, že samotná trasa pražského silničního okruhu v úseku Ruzyně - Březiněves, včetně mimoúrovňových křižovatek v této oblasti a přivaděče Rybářka, byla součástí aktuálně platného územního plánu hlavního města Prahy již od jeho schválení v roce 1999. Tato skutečnost byla Nejvyšším správním soudem ověřena z originální textové i grafické části tohoto územního plánu. Změnou Z 1000/00 byl změněn tvar některých křižovatek, došlo ke zkrácení přivaděče Rybářka a k úpravě šíře a umístění v některých úsecích komunikace, jednalo se však o dílčí změny stavby již zanesené v územním plánu. Nejvyšší správní soud se v řízení o napadeném opatření obecné povahy mohl zabývat pouze úpravami provedenými změnou Z 1000/00, nikoliv skutečnostmi, které byly konstituovány již před schválením a vydáním této změny. Z tohoto důvodu nemohly být v tomto řízení jako důvodné shledány námitky, jejichž podstata směřuje do samotného trasování a umístění pražského silničního okruhu v tomto úseku.

Ohledně námitky, dle které zadání změny Z 1000/00 neodpovídá skutečnému obsahu provedených změn, je možno přisvědčit odpůrci, že návrh zadání změny územního plánu je obecného charakteru a následná konkretizace změny územního plánu v dalších fázích pořizování změny sama o sobě nezakládá nezákonnost. Výtky Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku č. j. 9 Ao 2/2008 - 62 ze dne 30. 10. 2008 se týkaly situace, kdy zadání změny územního plánu a následně provedené změny byly ve zjevném rozporu, dále až po posouzení zadání dotčenými orgány byl rozsah změny významně rozšířen a toto rozšíření se nestalo znovu předmětem posouzení dotčených orgánů. Nezákonnost tedy nebyla dovozována pouze z formálního nesouladu obsahu zadání a schválené změny územního plánu, ale ze souvisejících důsledků, tj. dotčené orgány posuzovaly nedostatečně vymezený předmět změn. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že změna Z 1000/00 vydaná napadeným opatřením obecné povahy č. 6/2009 netrpí nezákonností z důvodu obecného vymezení zadání této změny z roku 2005. Rozdíl oproti stavu při vydání změny Z 1000/00 v roce 2008 spatřuje Nejvyšší správní soud ve skutečnosti, že při projednávání změny Z 1000/00 v roce 2009 byla z prováděných změn vypuštěna paralelní letová dráha RWY 06R/24L a dotčené orgány měly při posuzování změny Z 1000/00 k dispozici jak zadání z roku 2005, tak i další dokumentaci popisující skutečně navrhované změny územního plánu. Tyto skutečnosti vyplývají zejména ze záznamů z jednání s dotčenými orgány, případně z dalších písemných dokladů založených ve správním spisu (korespondence s dotčenými orgány a pořizovatelem).

Je nutno připustit, že v projednávané věci situaci ohledně vydání změny Z 1000/00 komplikoval velmi dlouhý časový úsek, který uplynul od doby schválení pořízení této změny (rok 2001) do doby jejího vydání. Je zřejmé, že pořízení změny územního plánu velkého sídelního útvaru, kterým je hl. město Praha, může být časově náročné. V konkrétním případě změny Z 1000/00 je však otázkou, zda po účinnosti nového stavebního zákona a v souvislosti s brzkým přijetím nového územního plánu pro území hlavního města Prahy trvala stále naléhavá potřeba přijetí této změny z důvodů deklarovaných pro její pořízení, tj. z důvodu aktualizace výkresové části územního plánu po zapracování změn a odstranění formálních nedostatků za účelem zjednodušení využívání územního plánu pro rozhodování v území (viz úvodní část odůvodnění textové části napadeného opatření obecné povahy). Povinnost pořizovatele zajistit vyhotovení územního plánu zahrnujícího právní stav po vydání každé jeho změny je stanovena přímo stavebním zákonem, konkrétně § 55 odst. 4 stavebního zákona. Zahrnutí dříve provedených změn do územního plánu není tedy od účinnosti nového stavebního zákona důvodem k vydání samostatné změny územního plánu. Přesto odpůrce vyhodnotil tuto povinnost jako důvod k novému přijetí a schválení změny Z 1000/00 v roce 2008 i v roce 2009. Vzhledem k pokročilosti procesu tvorby nového územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy není zcela přesvědčivým důvodem ani využití úprav změny Z 1000/00 pro snadnější rozhodování v území, neboť změnou Z 1000/00 upravený územní plán z roku 1999 pozbyde přijetím

nového územního plánu platnosti. Důvody a motivy pořízení změny územního plánu nejsou předmětem přezkumu správního soudu, Nejvyšší správní soud však v souvislosti s tím poukazuje na náročnost odpůrcem zvoleného řešení, která je základní příčinou vzniku nezákonností, přičemž samotný motiv takto náročného a bezesporu nákladného postupu není zcela srozumitelný. Povinnost dodržet veškeré zákonné požadavky při procesu přijímání, schvalování a vydávání změny územního plánu nemůže být dotčena s odkazem na plynutí času a změny právních předpisů. Je zřejmé, že mezi délkou doby řízení o změně územního plánu a pravděpodobností vzniku právních i skutkových komplikací, je vztah přímé úměry.

Přes vyslovené výhrady však Nejvyšší správní soud z přílohy č. 1 k usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 30/07 ověřil, že návrh zadání obsahuje zákonem a prováděcími předpisy požadované náležitosti, které odpovídaly obsahu změny Z 1000/00 v roce 2005, přičemž toto zadání bylo při přijímání změny Z 1000/00 v roce 2009 doplněno o další dokumentaci doloženou příslušným dotčeným orgánům, z níž bylo možno seznat skutečný rozsah navrhovaných změn. Obecný charakter formulace zadání tedy v daném případě sám o sobě nevedl k nezákonnosti.

Další námitkou navrhovatelé zpochybňují řádné posouzení vydávané změny Z 1000/00 z hlediska vlivů na životní prostředí. Navrhovatelé uvádějí, že úpravami tvarů dílčích staveb veřejně prospěšné stavby č. 3 – Pražský silniční okruh Ruzyně – Březiněves v hranicích hl. m. Prahy, včetně Rybářky, dochází ke zhoršení životního prostředí a změna Z 1000/00 měla být posouzena dle zákona č. 100/2001 Sb., případně měl být odůvodněn závěr odboru ochrany prostředí Magistrátu, dle něhož změna Z 1000/00 posuzování vlivů na životní prostředí nepodléhá.

Nejvyšší správní soud z předložené dokumentace odpůrce k této námitce zjistil, že návrh zadání změny Z 1000/00 byl v roce 2005 předložen odboru životního prostředí Magistrátu jakožto dotčenému orgánu státní správy, ten dne 17. 3. 2005 vydal stanovisko, v němž konstatuje, že provedl zjišťovací řízení dle zákona č. 100/2001 Sb. a dospěl k závěru, že návrh zadání změny Z 1000/00 nebude z hlediska vlivů na životní prostředí posuzován. K tomuto závěru nejsou připojeny žádné důvody. Pořizovatel územního plánu se v lednu 2009 obrátil na odbor ochrany prostředí Magistrátu (který vykonává aktuálně působnost příslušného dotčeného orgánu) s žádostí o posouzení nového obsahu změny Z 1000/00 a potvrzení či změny výše citovaného stanoviska ze dne 17. 3. 2005. Pořizovatel v žádosti upozornil na námitku městské části Suchdol, která se domáhá posouzení návrhu z hlediska vlivů na životní prostředí. Dle žádosti pořizovatele byla dotčenému orgánu poskytnuta dokumentace k aktuální podobě změny Z 1000/00. Dotčený orgán reagoval na žádost sdělením ze dne 12. 2. 2009, v němž stručně a bez uvedení důvodů sdělil, že stanovisko ze dne 17. 3. 2005 je stále platné, změna Z 1000/00 nepodléhá dalšímu posuzování vlivů koncepce na životní prostředí.

Dle názoru Nejvyššího správního soudu takto formulované stanovisko o závěru zjišťovacího řízení není v souladu se zákonem č. 100/2001 Sb. Změna územního plánu sídelního útvaru hl. m. Praha je koncepcí ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb. a podléhá povinnosti posouzení dle tohoto zákona, tj. provedení zjišťovacího řízení. Stanovisko k zadání musí obsahovat jasný závěr buď o nutnosti komplexního posouzení vlivů řešení předložené dokumentace na životní prostředí, nebo o jeho ukončení závěrem zjišťovacího řízení. Pokud posouzení vlivů na životní prostředí není požadováno, musí závěr zjišťovacího řízení obsahovat odůvodnění. Tato povinnost vyplývá z § 10d odst. 5 zákona č. 100/2001 Sb., ve znění účinném jak v době prvního posuzování návrhu zadání (tj. v roce 2005), tak i v době druhého posouzení, tj. v lednu 2009. I pokud by tato povinnost v českém právním řádu zakotvena nebyla, byl by přímo aplikovatelný článek 3 odst. 7 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 21. 6. 2001, který tuto povinnost shodně stanoví.

Absence odůvodnění neposuzování vlivů na životní prostředí není totiž pouhým formálním nedostatkem, který by byl bez vlivu na zákonnost postupu při pořizování a schválení změny Z 1000/00. Mezi veřejností a pořizovatelem této změny je dle podávaných námitek a zápisů z veřejných jednání od počátku řízení spor o skutečnost, zda úpravy staveb na silničním okruhu jsou či nejsou z hlediska vlivů na životní prostředí podstatné. Z provedeného vymezení všech prováděných změn územního plánu (viz příloha D odůvodnění změny Z 1000/00) mezi účastníky není sporné, že k úpravě staveb na okruhu změnou územního plánu došlo – spornou otázkou je posouzení vlivu těchto změn na okolní prostředí.

Odpůrci je nutno přisvědčit v tom, že v lednu 2009 požádal dotčený orgán státní správy o posouzení vlivů změny Z 1000/00 na životní prostředí a na rozdíl od roku 2005 tento orgán disponoval dostatečnými podklady pro zjištění, jaké změny jsou změnou Z 1000/00 v územním plánu navrhovány. Je též pravdou, že výsledkem zjišťovacího řízení je odpůrce vázán. Tyto skutečnosti však nemohou samy o sobě zhojit nepřezkoumatelnost vydaného stanoviska, jakož i absenci jeho zákonných náležitostí. Bez odůvodnění tohoto stanoviska totiž není zřejmé, zda dotčený orgán prováděné korekce staveb na silničním okruhu skutečně hodnotil, a nelze proto přezkoumatelným způsobem oponovat námitkám navrhovatelů, kteří argumentují výrazným zhoršením životního prostředí v okolí jejich nemovitostí vlivem provedených změn. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje konstatování odpůrce, že životní prostředí v dané oblasti je významně ovlivněno již v důsledku v roce 1999 schválené trasy silničního okruhu. Tato skutečnost však nemá žádnou vazbu na prováděné korekce staveb. Bez řádně odůvodněného závěru zjišťovacího řízení vypracovaného dotčeným orgánem k návrhům změn realizovaných změnou Z 1000/00 nelze přisvědčit ani odpůrci, dle něhož změnou Z 1000/00 navrhované korekce tvarů staveb nemají na celkové životní prostředí vliv, ani námitkám navrhovatelů, kteří z nich dovozují naopak výrazné zhoršení místních podmínek. Posouzení dopadů realizovaných změn územního plánu na životní prostředí

je pouze v kompetenci dotčeného orgánu a ten je povinen na vznesené pochybnosti v závěru zjišťovacího řízení odpovědět, včetně uvedení srozumitelných a přesvědčivých důvodů.

Požadavek na předložení přezkoumatelného závěru ve věci posouzení vlivu plánovaných změn staveb SOKP na životní prostředí je navíc umocněn mezi účastníky spornou otázkou, zda při procesu přijímání územního plánu v roce 1999 byla trasa SOKP z hlediska vlivu na životní prostředí řádně posouzena. Jak je uvedeno výše, tuto otázku Nejvyšší správní soud při přezkoumání napadeného opatření obecné povahy nemohl zkoumat. V této souvislosti však považuje za nutné konstatovat, mimo jiné i s ohledem na budoucí možné spory týkající se shodného předmětu, že vzhledem k charakteru prováděných změn územního plánu by při odůvodnění závěru zjišťovacího řízení bylo vhodné vycházet z výsledků posouzení vlivu na životní prostředí původní trasy SOKP a ve vztahu k nim odůvodnit, jakým způsobem tyto výsledky jsou či nejsou ovlivněny navrhovanou změnou tvaru některých křižovatek, zkrácením tunelu Rybářka či přesunutím a rozšířením komunikace v některých částech. Bez tohoto porovnání si lze přesvědčivé odůvodnění závěru zjišťovacího řízení týkající se měněné stavby obtížně představit.

Nejvyšší správní soud nesdílí tvrzení odpůrce, dle něhož navrhovatelé byli na svých právech vztahujících se k jejich nemovitostem sousedícím se SOKP dotčeni stejnou měrou původní podobou územního plánu z roku 1999 jako po účinnosti změny Z 1000/00. Odpůrce svůj názor odůvodňoval tvrzením, že provedení těchto technických změn mohl provést též úpravou směrné části územního plánu, nicméně z důvodu vyšší ochrany procesních práv a právní jistoty účastníků přistoupil k formě změny územního plánu. Dále dovozuje, že pokud rozsah specifikace tvaru upravovaných staveb respektuje vymezení směrných regulativů dle původní podoby územního plánu, pak se jedná pouze o nové zakreslení jedné z aktuálně přípustných variant. Nejvyšší správní soud k této úvaze uvádí, že pokud odpůrce přistoupil k vydání změny územního plánu, je povinen respektovat veškerá zákonná ustanovení upravující tento postup. Právě při dodržení všech potřebných postupů dochází ke zjištění či potvrzení, zda prováděné změny jsou skutečně učiněny v souladu s regulativy funkčního využití příslušného území či nikoliv. Je-li zpochybněno či zjištěno, že navrhovaná změna překračuje regulativy pro dosavadní využití území, či není v souladu s jinými podmínkami stanovenými zákonem či s některou územně plánovací dokumentací, není možno ze strany pořizovatele úspěšně argumentovat tím, že mohl postupovat jiným způsobem namísto pořizování změny územního plánu. V projednávané věci byly odpůrcem v příloze D odůvodnění opatření obecné povahy popsány prováděné změny územního plánu, některé z nich jím byly dále konkretizovány v doplnění vyjádření ze dne 5. 1. 2010. Je tedy nepochybné, že určité korekce staveb SOKP jsou změnou Z 1000/00 prováděny, argumentaci odpůrce je tedy nutno směřovat k přesvědčivému odůvodnění, zda tyto změny jsou v souladu s přípustným využitím ploch, na nichž jsou nově umístěny, a tudíž je bylo možno do územního plánu v upravené podobě zahrnout, nikoliv k

opakovanému tvrzení, že ke změnám v podstatě nedošlo. Jestliže součástí grafické části změny Z 1000/00 je rozdílový výkres, z něhož je patrno, že části staveb SOKP jsou zakresleny v nové podobě na jiných plochách, nežli tomu bylo původně, nelze vlastníkům příslušných ploch tvrdit, že se jejich postavení nezměnilo, ale je namístě odůvodnit, že i tento nový zákres je přípustný. Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že navrhovatelé námitku nepřípustného využití funkčních ploch nevznesli, Nejvyšší správní soud tímto pouze vyjádřil nesouhlas s argumentačním východiskem odpůrce projeveným v jeho vyjádření, s čímž následně souvisí posouzení důvodnosti dalších námitek navrhovatelů.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce navrhovatelů týkající se systémové podjatosti úředníků odboru ochrany prostředí Magistrátu při posouzení vlivů na životní prostředí. K této otázce je nutno poukázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek č. j. 2 As 21/2004 - 67 ze dne 16. 12. 2004, který vyloučil systémovou podjatost úředníků obecního úřadu v řízení o záležitosti obce pouze z důvodu zaměstaneckého (služebního) poměru a dovodil, že k podjatosti by bylo nutno doložit konkrétní pochybnosti o možnosti jejich nikoliv nestranného přístupu. Nový správní řád v § 14 vymezil podjatost správních úředníků ještě úžeji; dle § 14 odst. 1 nového správního řádu je ještě více zdůrazněna potřeba existence důvodné obavy z ovlivňování úředníka ze strany jeho zaměstnavatele v konkrétním případě. Tato důvodná obava navrhovateli vznesena nebyla a podjatost úředníků odboru ochrany prostředí nebyla vyslovena.

K námitce, že silniční okruh je v podobě určené změnou Z 1000/00 v rozporu s rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 1692/96/EC – o hlavních směrech Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě, (dále také „rozhodnutí“) Nejvyšší správní soud odkazuje na úvodní poznámku v odůvodnění, tj. že změnou Z 1000/00 není vymezována samotná trasa silničního okruhu, tj. není jí určována skutečnost, zda komunikace míjí či nemíjí sídelní útvar hlavního města Prahy. Dále je nutno vzít v úvahu charakter zmíněného rozhodnutí – jedná se o vymezení projektů společného zájmu a jejich podpory, včetně finanční. V řízení o změně územního plánu tedy není z žádného z hledisek určených stavebním zákonem relevantní posuzovat, zda v územním plánu navrhovaná či měněná komunikace vyhovuje kritériím uvedeným v rozhodnutí č. 1692/96/EC. Tuto povinnost nestanoví ani samotné rozhodnutí. Otázka, zda silniční okruh kolem Prahy bude či nebude splňovat kritéria stanovená uvedeným rozhodnutím pro transevropskou silniční síť, teoreticky může být posuzována při hodnocení, zda Česká republika přijala nezbytná opatření k dosažení cílů vytyčených rozhodnutím, případně zda předmětná komunikace nebyla označena za projekt společného zájmu ve smyslu rozhodnutí č. 1692/96/EC., aniž by splňovala zde uvedená kritéria. Jakýkoliv výsledek nastíněného posouzení však nemá vliv na zákonnost změny územního plánu.

Obdobně jako v předchozím odstavci je nutno k námitce rozporu změny Z 1000/00 s Politikou územního rozvoje z důvodu vytváření nových úzkých hrdel na trase SOKP a nedostatečného odstupu komunikace od obytné zástavby konstatovat, že změna Z 1000/00 se netýká vedení trasy SOKP, vznesené námitky se vztahují k původnímu územnímu plánu z roku 1999, který není předmětem tohoto řízení.

Jako částečně důvodnou lze posoudit námitku neposouzení souladu změny Z 1000/00 s Politikou územního rozvoje schválenou v červenci 2009. Ministerstvo pro místní rozvoj vydalo dne 4. 6. 2009 stanovisko podle § 51 odst. 3 stavebního zákona, v němž posoudilo soulad navrhované změny Z 1000/00 s Politikou územního rozvoje schválenou vládním usnesením 561/2006 ze dne 17. 5. 2006. Z procesního hlediska je nutno konstatovat, že pokud ještě před schválením změny Z 1000/00 došlo k vydání závazného dokumentu pro územně plánovací dokumentaci, kterým Politika územního rozvoje z července 2009 jednoznačně je, mělo být posouzení souladu s tímto dokumentem provedeno. Jak je však uvedeno výše, v projednávané věci nebyl konkrétní rozpor s Politikou územního rozvoje schválenou 20. 7. 2009 prokázán. Odpůrce se v tomto směru dopustil procesního pochybení, avšak bez dalšího nelze rozpor změny Z 1000/00 s Politikou územního rozvoje dovodit.

Případný rozpor změny Z 1000/00 s předpisy na ochranu veřejného zdraví bude součástí posouzení vlivů na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb., dle něhož se posuzují veškeré vlivy na životní prostředí komplexně, včetně vlivů na veřejné zdraví (§ 2 zákona č. 100/2001 Sb.).

K námitce rozporu změny Z 1000/00 s nadřazenou územně plánovací dokumentací Nejvyšší správní soud podotýká, že zastává názor odpůrce, tj. že pro hlavní město Prahu v současné době nadřazená územně plánovací dokumentace, s níž by bylo reálné a smysluplné posuzovat soulad, zpracována není. Časová působnost územního plánu rajónu pražské aglomerace z roku 1976 byla usnesením vlády č. 24/1986 omezena do roku 2000. Uplatnění případného rozporu v daném řízení však nemohlo být důvodné, neboť tento rozpor by se netýkal změn navrhovaných změnou Z 1000/00, nýbrž zanesení trasy SOKP do územního plánu, k čemuž došlo v roce 1999.

Nejvyšší správní soud se rovněž neztotožnil s námitkami, dle nichž změna Z 1000/00 obsahuje záměry nadmístního významu. Změnou Z 1000/00 jsou prováděny pouze korekce již dříve schváleného koridoru silničního okruhu. K tvrzením navrhovatelů lze pouze obecně konstatovat, že je samozřejmě žádoucí, aby v otázce řešení pražského silničního okruhu hlavní město Praha spolupracovalo se samosprávami okolních obcí, tato otázka se v dané souvislosti však netýká zákonnosti napadeného opatření obecné povahy.

Ze strany pořizovatele nebylo shledáno závažné pochybení ve formální a obsahové stránce vypořádání námitek podaných navrhovateli při schvalování opatření obecné povahy. Výjimkou jsou námitky navrhovatele a) č. 647/4, navrhovatele b) č. 621/4, a námitky navrhovatelů c) – e), h) týkající se nedostatečnosti posouzení vlivů změny Z 1000/00 na životní prostředí, které nebyly vypořádány věcně správně, což je důvodem zrušení napadené části opatření obecné povahy.

K posouzení námitky, v níž navrhovatelé žádali, aby vedení přivaděče Rybářka nezasahovalo do pozemku parc. č. 181/1 v k. ú. Sedlec trvalými ani dočasnými zábory je nutno přisvědčit vypořádání námitky odpůrcem, dle něhož se tento požadavek týká následných řízení podle stavebního zákona. Z odkazů navrhovatelů na „trvalé a dočasné zábory“ je možno usoudit, že vycházeli z údajů uvedených ve výkresu k vymezení ochranného hlukového pásma, vypracovaného v územním řízení. Z rozdílového výkresu změny soumístností a rozsahu funkčních ploch lze k pozemku parc. č. 181/1 konstatovat, že trasa přivaděče Rybářka je vedena přímo na hranici pozemku, ale dle předloženého zobrazení do něho nezasahuje. K nevypořádání námitky podané navrhovatelem e) Nejvyšší správní soud uvádí, že pokud se tato námitka týkala hrozby mezinárodních arbitráží a neměla tedy přímou souvislost s otázkami souvisejícími s obranou jeho vlastnických či jiných práv v řízení o změně územního plánu, nelze z opomenutí jejího vypořádání odpůrcem dovozovat nezákonnost napadeného opatření obecné povahy.

Z výše uvedeného vyplývá, že většina námitek směřovala proti skutečnostem, které nebyly změnou Z 1000/00 prováděny, tj. vůči samotnému trasování okruhu, nebo se týkala otázek, které Nejvyšší správní soud v předchozím odůvodnění označil za nedůvodné.

Nejvyšší správní soud považuje s ohledem na všechny výše uvedené závěry za prokázané, že napadené opatření obecné povahy bylo v části textového i grafického vymezení veřejně prospěšné stavby „Pražský (silniční) okruh Ruzyně - Březiněves v hranicích hl. m. Prahy včetně Rybářky“, provedeného změnou Z 1000/00, vydáno v rozporu se zákonem. Tento rozpor bylo možno definovat a omezit pouze k části napadeného opatření obecné povahy, proto nemuselo být zrušeno v celém rozsahu.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 101d odst. 5 s. ř. s., dle kterého nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 7. ledna 2010

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu