Krajský soud v Ostravě
Havlíčkovo nábřeží 34,
728 81 Ostrava

Do datové schránky

Žalobce:

Městská část Praha 20, se sídlem Jívanská 647/10, Horní Počernice, 193 00 Praha, IČO 00240192, zastoupená Mgr. Petrem Měšťanem, starostou

Zastoupen:

Mgr. Jiřím Vozákem, advokátem zapsaným v seznamu ČAK pod ev. č. 20315, Advokátní kancelář KODAP legal s.r.o., se sídlem 1. máje 97/25, 460 07 Liberec 3 – Jeřáb

Žalovaný:

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

Odpůrce:

Hlavní město Praha, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Staré Město, 110 00 Praha

Osoba zúčastněná na řízení:

Ředitelství silnic a dálnic ČR, s. p. o., IČO 65993390, se sídlem Na Pankráci 546/56, 145 05 Praha

Žaloba proti rozhodnutí žalovaného č. j. KUJCK 42152/2021 ze dne 15. 6. 2022 a rozhodnutí Úřadu městské části Praha 22 č. j. P22 7892/2020 OV 04 ze dne 30. 7. 2020

Návrh žalobce na zrušení části Zásad územního rozvoje hlavního města Prahy a části Územního plánu hlavního města Prahy

Soudní poplatek bude uhrazen na výzvu soudu

Přílohy:

- Rozhodnutí žalovaného č. j. KUJCK 42152/2021 ze dne 15. 6. 2022

- Rozhodnutí Úřadu městské části Praha 22 č. j. P22 7892/2020 OV 04 ze dne 30. 7. 2020

- Dále dle textu

I. Preambule

1) Na základě žádosti o vydání územního rozhodnutí bylo v prosinci 2008 vydáno první územní rozhodnutí záměru stavby silničního okruhu kolem Prahy, úseku 511 Běchovice - dálnice D1, které následně v lednu 2010 zrušilo Ministerstvo pro místní rozvoj. Dne 27. 1. 2011 zrušil Nejvyšší správní soud část Zásad územního rozvoje hlavního města Prahy vymezující koridor stavby Pražského okruhu. Ministerstvo pro místní rozvoj svým rozhodnutím ze dne 18. 8. 2011 zrušilo mezitím vydané nové územní rozhodnutí k úseku 511. Další územní řízení záměru probíhalo v roce 2015, následně ale bylo ukončeno s ohledem na novelu zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů. Záměr tak musel být znovu posouzen v rámci procesu posuzování vlivů.

2) Dne 25. 9. 2018 podala osoba zúčastněná na řízení novou žádost o vydání územního rozhodnutí, na základě které bylo zahájeno územní řízení stavby s názvem *„Silniční okruh kolem Prahy, stavba 511 Běchovice - dálnice D1*" („**záměr**"). V rámci tohoto řízení vydal Úřad městské části Praha 22, Odbor výstavby, rozhodnutí č. j. P22 7892/2020 OV 04 ze dne 30. 7. 2020 („**územní rozhodnutí**"), kterým došlo k umístění záměru včetně povolení ke kácení dřevin a porostů.

3) Žalobce podal proti územnímu rozhodnutí odvolání, v rámci kterého namítal také podjatost primátora a Magistrátu hlavního města Prahy. Této námitce bylo vyhověno usnesením Ministerstva pro místní rozvoj č. j. MMR-12708/2021-83 ze dne 23. 2. 2021. Následně byl dalším řízením pověřen Krajský úřad Jihočeského kraje.

4) Rozhodnutím Krajského úřadu Jihočeského kraje, Odboru regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu, č. j. KUJCK 42152/2021 ze dne 15. 6. 2022 („**napadené rozhodnutí**") bylo odvolání žalobce zamítnuto. Žalobce se tímto návrhem, v souladu s § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („**s. ř. s.**"), domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.

5) **Žalobce ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. tvrdí, že byl napadeným rozhodnutím žalovaného, ve spojení s územním rozhodnutím, přímo zkrácen na svých právech a splňuje tedy podmínky aktivní legitimace k podání návrhu (žaloby) na zrušení těchto rozhodnutí. Žalobce považuje napadené rozhodnutí a územní rozhodnutí za nezákonná a nepřezkoumatelná. Žalobce napadá napadené rozhodnutí v jeho výroku I.**

6) **Žalobce se zároveň v souladu s ustanovením § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s domáhá zrušení části Aktualizace Zásad územního rozvoje hlavního města Prahy a části Územního plánu hlavního města Prahy, které považuje za nezákonné, jak je dále rozvedeno v části V. tohoto podání.**

II. K podmínkám přípustnosti návrhu

1. Aktivní legitimace žalobce

7) Žalobce je městskou částí hlavního města Prahy, vymezenou v § 3 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze („**zákon o HMP**"), ve spojení s § 1 a přílohou č. 1 vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy. Podle § 3 odst. 2 zákona o HMP městské části v rozsahu stanoveném zákonem a statutem vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Podle § 2 odst. 2 zákona o HMP je městská část **povinna pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů**; při plnění svých úkolů chrání **též veřejný zájem**. Úkolem městské části je spravování záležitostí, které jsou v zájmu městské části a jejích občanů.

8) Žalobce tvrdí, že v důsledku umístění záměru dojde k přivedení tranzitní dopravy na jeho území, do blízkosti obytné zástavby a tím i ke zhoršení životního prostředí jeho občanů v důsledku zvýšení hlukové zátěže

a znečištění ovzduší. Záměr by navíc byl významným zdrojem vibrací a prašnosti. Záměr by vedl ke zhoršení kvality životního prostředí na území žalobce a života jeho občanů.

9) Dle ustálené judikatury správních soudů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ao 9/2011 – 219 ze dne 11. 6. 2013) má městská část hlavního města Prahy aktivní legitimaci rovněž k podání návrhu na zrušení územního plánu hlavního města Prahy nebo jeho části. Tento závěr je přitom možné vztáhnout i na Zásady územního rozvoje, které vymezují především plochy a koridory celoměstského významu. Záměr je vymezen Aktualizací Zásad územního rozvoje, Územním plánem hlavního města Prahy a územním a napadeným rozhodnutím bezprostředně v blízkosti území žalobce. Žalobce podal proti územnímu rozhodnutí odvolání a uplatnil v průběhu pořizování Aktualizace Zásad územního rozvoje řádně a včas připomínky, které směřoval právě proti navrhovanému záměru a vymezení jeho koridoru.

10) Žalobce je proto přesvědčen, že je aktivně legitimován jak k podání žaloby proti napadenému a územnímu rozhodnutí, tak k podání návrhu na zahájení incidenčního přezkumu obou opatření obecné povahy. Závěr o aktivní legitimaci žalobce ve vztahu k SOKP ostatně dovodil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 9 Ao 4/2009 – 111 ze dne ze dne 7. 1. 2010.

2. Příslušnost krajského soudu v Ostravě a včasnost podané žaloby

11) Podle ustanovení § 7 odst. 4 s. ř. s. je k řízení o žalobě proti rozhodnutí, kterým se umisťuje stavba dopravní infrastruktury podle § 1 odst. 2 písm. a) nebo b) zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů („**liniový zákon**“), příslušný Krajský soud v Ostravě. V případě záměru se přitom jedná právě o takovou stavbu dopravní infrastruktury, je zde tedy dána příslušnost výše nadepsaného soudu.

12) Napadené rozhodnutí bylo zveřejněno prostřednictvím veřejné vyhlášky č. 502/2022 na úřední desce Krajského úřadu Jihočeského kraje dne 15. 6. 2022. Napadené rozhodnutí tedy bylo doručeno dne 30. 6. 2022 a lhůta pro podání žaloby uplyne dne 1. 8. 2022. Žaloba je tedy podána včas.

III. Shrnutí žaloby

13) Žalobce se obává, že v případě realizace záměru dojde k vážnému ohrožení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, negativním vlivům na životní prostředí a vytvoření stavby nebezpečné pro lidské zdraví. Územní rozhodnutí a napadené rozhodnutí, obdobně jako další vydaná závazná stanoviska a vyjádření, v tomto směru obsahují zcela zásadní nedostatky a nesrovnalosti, absentují řádné odůvodnění či jsou vydány v rozporu s právními předpisy. Zároveň se tyto akty nedostatečně vypořádávají s námitkami žalobce, jsou nepřezkoumatelné a vnitřně rozporné, jak je popsáno dále v textu.

14) Žalobce na tomto místě pro větší přehlednost shrnuje hlavní obsah žaloby.

1) Absence bezpečnostního posouzení záměru

Záměr nesplňuje požadavky směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/96/ES o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury ze dne 19. 11. 2008. V rámci územního řízení nebyl předložen směrnicí vyžadovaný audit bezpečnosti pozemních komunikací, doposud nebylo předloženo ani prvotní bezpečnostní hodnocení záměru. Tento postup je jak v rozporu s citovanou směrnicí, tak se zákonem o pozemních komunikacích.

2) Nezákonnost záměru v souvislosti s posouzením otázky hluku

Podle předložených odborných podkladů má umístněním záměru docházet k překročení hygienických limitů hluku. Předložené studie přitom vychází z nedostatečně zpracovaných a poddimenzovaných dopravně inženýrských podkladů. Ačkoliv na tuto skutečnost žalobce dlouhodobě upozorňuje, žalovaný ani stavební úřad tyto skutečnosti nereflektovaly. Zároveň došlo k vydání nezákonného stanoviska Ministerstva zdravotnictví, které vliv záměru a překračování hygienických limitů pouze bagatelizuje. Podle tohoto stanoviska má být přitom dodržování hygienických limitů hluku řešeno teprve při užívání záměru, a ne ve fázi jeho povolování.

3) Nedostatečná koordinace záměru a navazujících staveb

Dokumentace EIA a závazné stanovisko ministra životního prostředí vycházejí ze současného uspořádání mostu přes Počernický rybník, které na záměr navazuje. V současné chvíli se ovšem počítá se zkapacitněním mostu téměř na dvojnásobek, což bude mít naprosto jiný dopad na životní prostředí a lidské zdraví, dopravní intenzity či bezpečnost samotného záměru. Ačkoliv záměr na most přímo navazuje, nebylo takovéto rozložení mostu nikdy posuzováno v rámci procesu EIA.

Zkapacitnění mostu nebylo řešeno ani s ohledem na bezpečnost provozu, ani nebylo vydáno rozhodnutí Ministerstva dopravy k napojení záměru právě na navazující úsek SOKP 510. Jedná se přitom o napojení prostřednictvím jedné z nejsložitějších dopravních křižovatek v ČR.

Součástí záměru je několik mimoúrovňových křižovatek, které jsou umístěny ve vzájemných odstupech, které neodpovídají technickým normám. V takové situaci je sice možné vydat výjimku z dodržení bezpečnostních vzdáleností, ta však doposud nebyla vydána. Podle Ministerstva vnitra má být taková výjimka řešena teprve ve stavebním řízení, tedy v okamžiku, kdy už bude záměr umístěn.

4) Rozpor s požadavky zákona o posuzování vlivů na životní prostředí

Dokumentace EIA ani vydaná závazná stanoviska nesplňují zákonné požadavky. Dokumentace EIA neodůvodňuje výběr zvolené varianty záměru, dotčené území bylo vymezeno naprosto nedostatečně a území žalobce není předmětem posouzení. Záměr je zároveň posuzován tzv. salámovou metodou, kdy je uměle a účelově rozdělen na menší části, které jsou posuzovány zvlášť. Zároveň není provedeno řádné hodnocení vlivu záměru na klima.

Verifikační závazné stanovisko je vydáno v rozporu se zákonem o posuzování vlivů. Ministerstvo životního prostředí svým postupem v souvislosti s úpravou MÚK Dubeč fakticky obešlo zjišťovací řízení a upřelo možnost dotčené veřejnosti efektivně se bránit proti změně záměru.

5) Vady předložených dopravně inženýrských podkladů

Předložené dopravně inženýrské podklady vycházejí z podhodnocených dopravních intenzit a jsou vnitřně rozporné. DIP pracují s daty, která byla ovlivněna rekonstrukcemi sledovaných komunikací. Z těchto podkladů přitom vycházejí také další odborná posouzení. Ta byla v rámci územního řízení předmětem aktualizace, na rozdíl od DIP, které aktualizovány nebyly a zachovávají nevypovídající data. DIP nedodržují technické metodiky Ministerstva dopravy, nezohledňují některé údaje pro řádný výpočet hlukové zátěže a nepočítají s tranzitní mezistátní dopravou. DIP předložené v rámci posuzování vlivů jsou v rozporu se zásadou předběžné opatrnosti.

6) Vady závazných stanovisek dotčených orgánů

Závazná stanoviska předložená v územním řízení obsahují vady, pro které jsou nezákonná. Dotčené orgány například nerespektují svou vázanost předchozím vydaným stanoviskem a bez změny poměrů vydávají nová rozdílná stanoviska. Některá závazná stanoviska přitom chybí, ač měla být podle právních předpisů vydána.

IV. Důvody návrhu

15) Napadené rozhodnutí a rozhodnutí stavebního úřadu trpí závažnými vadami, které žalobce podrobně popisuje dále v textu této žaloby.

1. Absence bezpečnostního posouzení záměru

16) Žalobce spatřuje závažné porušení právních předpisů ve skutečnosti, že u záměru **nebyly zhodnoceny dopady na bezpečnost silničního provozu**. Podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/96/ES o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury ze dne 19. 11. 2008 („**směrnice o řízení bezpečnosti**"), rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1692/96/ES ze dne 23. 7. 1996 o hlavních směrech Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě a Politiky územního rozvoje ČR je silniční okruh kolem Prahy, tedy i záměr, součástí transevropské dálniční sítě TEN-T („**TEN-T**"). Směrnice o řízení bezpečnosti klade na TEN-T mimo jiné požadavek vysoké úrovně bezpečnosti, který vychází z dopravní politiky Evropské unie.

17) Dle čl. 3 odst. 1 směrnice o řízení bezpečnosti *členské státy zajistí, aby bylo u všech projektů infrastruktury provedeno hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu.* Hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu se dle čl. 3 odst. 2 směrnice o řízení bezpečnosti *provede ve fázi* ***počátečního plánování před schválením projektu infrastruktury****.* Podle čl. 4 odst. 1 směrnice o řízení bezpečnosti členské státy dále *zajistí, aby byly u všech projektů infrastruktury provedeny audity bezpečnosti silničního provozu.* Tyto audity bezpečnosti silničního provozu jsou pak *nedílnou součástí projekčního procesu projektu infrastruktury* ***ve fázi návrhu projektu****, podrobného zpracování projektu, ve fázi předcházející zahájení provozu a ve fázi počátečního provozu* (čl. 4 odst. 5 směrnice o řízení bezpečnosti).

18) Transpozice směrnice o řízení bezpečnosti do právního řádu České republiky proběhla zákonem č. 152/2011 Sb. (změna zákona č. 13/1997 Sb.), vyhláškou č. 317/2011 Sb. (změna vyhlášky č. 104/1997 Sb.) a směrnicí pro dokumentaci staveb pozemních komunikací. Do českého právního řádu tímto byla zavedena povinnost auditů bezpečnosti silničního provozu u projektů silnic TEN-T ve všech fázích projektování, výstavby a provozu. Citovaná směrnice ovšem byla transponována nedostatečně, což se projevilo na znění § 18g zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích („**zákon o pozemních komunikacích**"), ve znění do 30. 6. 2022. Ačkoliv směrnice o řízení bezpečnosti požaduje **již od roku 2008** zhodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu (ve formě hodnocení dopadů a auditu bezpečnosti), zákon o pozemních komunikacích ve znění do 30. 6. 2022 tyto požadavky směrnice o řízení bezpečnosti značně limitoval. Podle § 18g odst. 1 zákona o pozemních komunikacích sice existovala povinnost zajistit posouzení dokumentace záměru a stavby samotné z hlediska zajištění bezpečnosti silničního provozu, tato povinnost však byla stanovena toliko pro užívání stavby. Dle § 18g odst. 4 zákona o pozemních komunikacích ve znění do 30. 6. 2022 bylo nutné předložit stavebnímu úřadu hodnocení bezpečnosti spolu s žádostí o vydání stavebního povolení či žádostí o kolaudaci.

19) V tomto ohledu argumentuje také stavební úřad v územním řízení. Napadené rozhodnutí tento postup potvrzuje a uvádí, že *„ze strany odvolatelů je rovněž konstatováno, že předmětná stavba nesplňuje požadavky směrnice o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury (v této souvislosti citují čl. 4 odst. 2 a 3 Směrnice 2008/96/ES). Nesouhlasí tak s argumentací Úřadu městské části Praha 22, odboru výstavby, který se v napadeném rozhodnutí odkázal na § 18g zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění*

*pozdějších předpisů, dle kterého je povinnost zajistit posouzení dokumentace z hlediska zajištění bezpečnosti silničního provozu při užívání stavby (tzv. „audit bezpečnosti pozemních komunikací") u tohoto typu staveb spojována **pouze se žádostí, resp. s řízením o vydání stavebního povolení, společného povolení, nebo s kolaudací stavby, nikoliv s územním řízením.“*** Žalobce přitom pokládá takové vypořádání námitek za rozporné s účelem a cílem směrnice o řízení bezpečnosti. Žalovaný ovšem názor stavebního úřadu potvrdil jako správný.

20) Žalovaný přitom odkazuje také na vyjádření Ministerstva dopravy ze dne 12. 8. 2021, podle kterého *„audit bezpečnosti pozemních komunikací" dle citovaných ustanovení je v procesu povolování staveb na transevropské síti (ve smyslu nařízení EU č. 1315/2013) dle stavebního zákona skutečně povinnou součástí až u žádosti o stavební povolení (případně v řízení o společném povolení, kterým se stavba zároveň umisťuje a povoluje). O povinnou součást žádosti o samostatně projednávané umístění stavby se nejedná a audit bezpečnosti není pro územní řízení zákonem č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, vyžadován.“*

21) Žalobce ovšem považuje tento pohled žalovaného a stavebního úřadu za nezákonný. Z výše citovaných ustanovení směrnice o řízení bezpečnosti je neprosto zřejmé, že zhodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu má být provedeno nejméně ve dvou fázích ještě před užíváním stavby dopravní infastruktury. V případě záměru ovšem k žádnému takovému posouzení **nedošlo**, ačkoliv na tuto skutečnost žalobce **opakovaně upozorňoval v předchozím řízení.** Podle Přílohy II. směrnice o řízení bezpečnosti tak mezi kritéria hodnocení klíčová pro fázi návrhu patří např. druhy dopravních uzlů a vzdálenost mezi nimi, uspořádání dopravních uzlů, povolená rychlost nebo příčné průřezy.

22) O nedostatečnosti transpozice směrnice o řízení bezpečnosti přitom svědčí mimo jiné skutečnost, že zákonodárce přistoupil k přijetí zákona č. 78/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích a další zákony, který mimo jiné novelizuje ustanovení § 18g zákona o pozemních komunikacích. Zákon č. 78/2022 Sb. tedy nově od 1. 7. 2022 zavádí povinnost provedení prvotního hodnocení záměru a auditu bezpečnosti pozemních komunikací **již v rámci dokumentace pro vydání územního rozhodnutí.** Podle důvodové zprávy k zákonu č. 78/2022 Sb., *„unijní právní úprava ukládá členským státům Evropské unie, aby zajistily, že u všech projektů infrastruktury bude provedeno jejich hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu (viz čl. 3 odst. 1 směrnice o bezpečnosti infrastruktury) a audity bezpečnosti silničního provozu (viz čl. 4 odst. 1 směrnice o bezpečnosti infrastruktury). Zatímco audit bezpečnosti pozemních komunikací (odpovídající směrnicí předvídanému auditu bezpečnosti silničního provozu) je již ve stávajícím zákoně o pozemních komunikacích upraven, prvotní hodnocení záměru (odpovídající směrnicí předvídanému hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu) se do zákona navrhuje **doplnit nově, přestože ve směrnici o bezpečnosti infrastruktury se od počátku jeho úprava nachází.** […] **Nejen prvotní hodnocení záměru, ale i první fáze auditu bezpečnosti pozemních komunikací bude relevantní pro finální znění dokumentace pro vydání územního rozhodnutí.** Označení tohoto dokumentu přitom v dosavadním znění § 18g zákona o pozemních komunikacích není obsaženo, jelikož právní úprava nadále nepřesně užívá pojem „návrh dokumentace záměru“, což byl (již překonaný) termín užívaný předpisy stavebního práva v minulosti.“*

23) Podle přechodných ustanovení zákona č. 78/2022 Sb. se povinnost zajistit provedení prvotního hodnocení záměru a provedení auditu bezpečnosti pozemních komunikací **nevztahuje** na stavby pozemních komunikací, u kterých byla zpracována dokumentace přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. V případě auditu bezpečnosti pozemních komunikací to ovšem **neplatí,** jedná-li se o pozemní komunikaci **zařazenou do TEN - T.** U těchto komunikací tedy zákon č. 78/2022 Sb. vlastně počítá se vznikem **retroaktivní povinnosti.** Důvodová zpráva k tomu uvádí, že *„audit bezpečnosti pozemních komunikací však bude prováděn u pozemních komunikací zařazených do transevropské silniční sítě, u nichž **tato povinnost platí již nyní podle stávajícího znění zákona o pozemních komunikacích.“***

24) **Zákonodárce tedy uvádí, že povinnost provést audit bezpečnosti pozemních komunikací u komunikací zařazených do TEN – T existovala již před 1. 7. 2022.** Je tedy zřejmé, že dosavadní ustanovení § 18g odst. 2

písm. a) zákona o posuzování vlivů ve znění do 30. 6. 2022, které ukládá zpracování auditu bezpečnosti pozemních komunikací pro **návrh dokumentace záměru**, mělo být žalovaným, stavebním úřadem, ale také Ministerstvem dopravy vykládáno tak, že se jedná o návrh dokumentace pro vydání územního rozhodnutí. Dokumentace záměru předložena v rámci územního řízení ovšem tento požadavek **nesplňuje**, což představuje zcela zásadní vadu nejen dokumentace, ale také vydaného územního rozhodnutí a napadeného rozhodnutí.

25) Žalobce zároveň upozorňuje na skutečnost, že povinnost státu interpretovat citované ustanovení § 18g odst. 2 písm. a) zákona o posuzování vlivů ve znění do 30. 6. 2022 vyplývá také ze **základních zásad interpretace práva Evropské unie a rozsudků Soudního dvora Evropské unie.** Žalobce v této souvislosti odkazuje na rozsudek Soudního dvora EU ve věci C-152/84 Marshall, podle kterého *„jeví-li se ustanovení směrnice týkající se jejího obsahu bezpodmínečná a dostatečně jasná, mohou se na ně jednotlivci spoléhat ve sporech proti státu tehdy, když tento stát neimplementoval směrnici do národního práva do konce předepsané lhůty nebo když opomněl implementovat směrnici správně“* (srov. též rozsudky ve věci 41-74 van Duyn, 148/78 Ratti nebo C-91/92 Faccini Dori). Judikatura dále dovodila povinnost orgánů státu vykládat národní právo nepřesně či neúplně transponující směrnici **ve světle znění a účelu této směrnice** (tzv. nepřímý účinek). Nepřímý účinek tak má za úkol zajistit v maximální míře cíl daný směrnicí a chránit zejména práva soukromých osob z ní vyplývající.

26) Povinnost interpretovat směrnice v souladu s principem nepřímého účinku se zároveň podle žalobce vztahuje na **všechny orgány státu** (tedy i na správní orgány), a to na základě rozsudku Soudního dvora EU ve věcech C-188/89 Foster a C-103/88 Fratelli Costanzo SpA proti Comune di Milano. Uvedené orgány by zároveň podle této judikatury měly k **unijní rovině přihlížet ex officio**, tedy aniž by dotčený subjekt na příslušné ustanovení směrnice, které by mělo mít vliv na interpretaci vnitrostátního práva, sám poukazoval. Nutno ovšem opět poznamenat, že žalobce na tyto skutečnosti aktivně poukazoval v předchozím.

27) Uvedenou konstrukcí tak byl založen vertikální přímý účinek směrnic, přičemž aktivně legitimovaná k využití přímého účinku je **osoba, které svědčí právo vyplývající z unijního práva** (směrnice), a to tehdy, jsou-li **její zájmy či právní postavení nenáležitou transpozicí přímo dotčeny** (srov. rozsudek Soudního dvora EU ve věci C-89/90 Verholen).

28) Podle žalobce jsou v dané věci naplněny všechny předpoklady toho, aby ustanovení § 18g odst. 2 písm. a) zákona o posuzování vlivů ve znění do 30. 6. 2022 vykládal stavební úřad a žalovaný eurokonformním způsobem, tedy že pro dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí existuje povinnost zpracování auditu bezpečnosti pozemních komunikací. Žalobce je zároveň nenáležitou transpozicí směrnice o řízení bezpečnosti přímo dotčen, jelikož má tento nedostatek vliv na zákonnost územního rozhodnutí a napadeného rozhodnutí.

29) Záměr má vzniknout v území, které se nachází v blízkosti správního obvodu žalobce a kterým je území žalobce přímo ovlivněno. S ohledem na nedostatky záměru, napadeného rozhodnutí a územního rozhodnutí ovšem vzniká u těchto osob opodstatněná obava, aby plánovaný záměr, tedy dopravní komunikace a mimoúrovňové křižovatky, byl v souladu s aktuálními požadavky na vysokou bezpečnost provozu na dálnicích TEN-T. Tyto osoby nemají zájem žít v těsné blízkosti dálnice evropského významu, která může nejen zhoršit životní podmínky obyvatel žalobce, ale navíc je zatížit hrozbou častých vážných dopravních nehod plynoucích z nedodržení normových bezpečnostních vzdáleností mimoúrovňových křižovatek. Samotní obyvatelé žalobce by se totiž s ohledem na polohu záměru museli stát jeho častými uživateli, včetně zkapacitněné stavby SOKP 510.

30) Žalobce dále s ohledem na bezpečnost provozu upozorňuje na skutečnost, že pochybnosti o bezpečnosti vedení SOKP zde existovaly již v minulosti. Podle stanoviska Ministerstva vnitra, odboru bezpečnostní politiky, č. j. OBP-8-336/S-2007 ze dne 12. 9. 2007, je problémem naddimenzovaný počet křižovatek na úseku SOKP 510, který přímo navazuje na záměr. Na stejný problém upozorňovaly na str. 337 také Územně analytické podklady hl. města Prahy z roku 2010, jež byly podkladem Aktualizace č. 1 Zásad územního rozvoje hlavního města. Otázka bezpečnosti přitom pramení z počtu plánovaných mimoúrovňových křižovatek, které

nedodržují závazné technické normy pro minimální vzdálenost křižovatek, což může mít negativní vliv právě na bezpečnost provozu.

31) Podle metodiky provádění auditu bezpečnosti pozemních komunikací zpracované Ministerstvem dopravy ČR v prosinci 2012 č. j. 139/2012-520-TPV/1 *„pro úspěšné akceptování zjištění auditu je nejvýhodnější, aby byly auditu podstoupeny projekty zejména ve své rané fázi, kdy je ještě poměrně snadné zapracovat do projektové dokumentace návrhy řešení rizik identifikovaných auditory.“*[1] Ačkoliv tato metodika uvádí, že pro pozemní komunikace mimo síť TEN-T nejsou zákonem stanoveny povinné fáze provádění auditu, metodika dále na str. 9 popisuje proceduru auditu bezpečnosti pozemních komunikací a konstatuje, že auditu podléhá návrh dokumentace záměru, návrh projektové dokumentace, provedená stavba pro zkušební provoz a dokončená stavba pro kolaudační souhlas. Totéž uvádí metodika na str. 12, tentokrát v rámci fází auditu. Podle metodiky *„zákon č. 13/1997 Sb. uvádí, že auditu podléhají projekty pozemních komunikací v rámci sítě TEN-T“* právě ve výše citovaných fázích. Dle samotné metodiky ministerstva tedy podléhá auditu jak návrh dokumentace záměru, tak návrh projektové dokumentace. V tomto ohledu je tedy zřejmé, že se musí jednat o dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí (dokumentace záměru) a dokumentace pro vydání stavebního povolení (projektová dokumentace).

32) Skutečnosti, že prvotní hodnocení záměru a audit bezpečnosti pozemních komunikací jsou skutečně požadovány platnou legislativou, si přitom byla osoba zúčastněná na řízení vědoma. Žalobce v tomto ohledu předkládá dopis Evropské komise, Generálního ředitelství pro regionální a městskou politiku ze dne 27. 6. 2022, ref. č. DG REGIO/F4/JS ve věci přípravy auditu bezpečnosti úseku SOKP 510 Satalice-Běchovice. Podle vyjádření Evropské komise *„dle platné legislativy **byl proveden bezpečnostní audit pro stavbu 510 Satalice - Běchovice (5/2018) na dokumentaci pro územní rozhodnutí.** Kontrolní zjištění **byla zohledněna v konsolidované dokumentaci pro územní rozhodnutí** zpracované v roce 2020. Po vydání územního rozhodnutí bude zpracována dokumentace pro stavební povolení, ve které budou kontrolní zjištění dále rozpracována a řešena. Tato dokumentace bude opět předmětem bezpečnostního auditu, v rámci kterého bude vyhodnoceno zapracování předchozích zjištění a zároveň bude proveden bezpečnostní audit dokumentace pro stavební povolení jako takové.“* Je tedy zřejmé, že pro úsek SOKP 510 proběhl audit bezpečnosti pozemních komunikací **již v roce 2018**.

33) Samotný žadatel o vydání územního rozhodnutí, který je zřízen Ministerstvem dopravy, který je zároveň osobou zúčastněnou na tomto řízení, dále přiznává, že u záměru **nebylo provedeno ani prvotní hodnocení záměru, ani audit bezpečnosti pozemních komunikací.** Podle rozhodnutí osoby zúčastněné na řízení č. j. RSD-21540/2022-2-19410/Sol ze dne 18. 2. 2022 *„v době vyřizování žádosti povinný subjekt tímto dokumentem nedisponuje. Audit bezpečnosti bude zadán a dokončen až po vydání pravomocného ÚR stavby D0 511 a zapracován do dalšího stupně DSP.“* Tato hodnocení bezpečnosti **nebyla provedena ani ve fázi územního plánování.**

34) **Dle výše uvedeného tedy měly stavební úřad a žalovaný požadovat předložení auditu bezpečnosti pozemních komunikací, případně také prvotního hodnocení záměru, která splňovala kritéria Příloh I. a II. směrnice o řízení bezpečnosti. To se ovšem nestalo a územní rozhodnutí bylo vydáno a následně potvrzeno napadeným rozhodnutím i přes výše rozpor se zákonem o pozemních komunikacích a směrnicí o řízení bezpečnosti.**

Navržené důkazy

- *Dopis Evropské komise ref. č. DG REGIO/F4/JS ze dne 27. 6. 2022*
- *Stanovisko Ministerstva vnitra, odboru bezpečnostní politiky, č. j. OBP-8-336/S-2007 ze dne 12. 9. 2007*
- *Rozhodnutí osoby zúčastněné na řízení č. j. RSD-21540/2022-2-19410/Sol ze dne 18. 2. 2022*

[1] Dostupné na: https://www.cdv.cz/file/audit-bezpecnosti-pozemnich-komunikaci-metodika-provadeni.

2. Nezákonnost záměru v souvislosti s posouzením otázky hluku

35) Žalobce v rámci odvolacího řízení namítal, že dokument s názvem *„Silniční okruh kolem Prahy, stavba 511, Akustické posouzení“* („**akustické posouzení**“) k problematice hlukové zátěže uvedl, že *„u několika komunikací dochází v průběhu denního a nočního období k mírnému zhoršení akustické emisní situace a to max. do 0,9 dB (např. SOKP 510, SOKP 512, Vysočanská radiála).“* Nárůst hluku vlivem záměru byl tak vyčíslen maximálně do 0,9 dB v denní a noční době. Podle tabulky č. 28 pro dokumentace pro posouzení vlivů záměru na životní prostředí zpracované společností EKOLA group, spol. s r.o., v dubnu 2017 („**dokumentace EIA**“), je zřejmé, že rozdíl 0,9 dB vyjadřuje **pouze srovnání roku 2025 se záměrem a bez něho.** Pokud vezmeme v potaz dlouhodobý výhled k roku 2040+, je již nárůst hlučnosti vyšší než 1 dB.

36) Ministerstvo zdravotnictví vydalo ve věci závazné stanovisko č. j. MZDR 22987/2021-5/OVZ ze dne 14. 12. 2021 („**stanovisko MZd**“), v rámci kterého mimo jiné odkazuje na dokument *„Akustické posouzení změn technického řešení záměru“* č. 18.0361-04 ze srpna 2018 („**akustické posouzení DÚR**“). Ministerstvo konstatuje, že akustické posouzení DÚR hodnotí výhledový stav v roce 2025 se záměrem včetně navazujících dopravních staveb a výhledový stav v roce 2040 se záměrem, kdy je uvažována realizace dopravních staveb v rozsahu naplnění územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy a na území Středočeského kraje vedení přeložky komunikace 11/101. Ministerstvo dále uvádí, že *„intenzity automobilové dopravy včetně spojů autobusů linek MHD a PID a skladba vozidlového parku včetně rozdělení počtu vozidel v denní a noční době byly převzaty z dopravně inženýrských studií.“*

37) Již zde je tedy zřejmé, že s ohledem na v další části podání popsané vady DIP vychází akustické posouzení DÚR z **nepřesných dat**. Žalobce dále upozorňuje na skutečnost, že se akustické posouzení DÚR **nezabývá záměrem jako celkem**, ale zohledňuje pouze **změny technického řešení** provedeného po vyhodnocení vlivů na životní prostředí.

38) Rovněž stanovisko MZd přiznává překročení hygienického limitu hluku v noční době do 1,0 dB v určitých měřících bodech. Ministerstvo ovšem tento výsledek měření bagatelizuje s tím, že *„Dominantním zdrojem hluku je však komunikace Ke Kolodějskému zámku, nikoli SOKP 511.“* Dále Ministerstvo zdravotnictví vydalo dne 5. 5. 2022 doplňující stanovisko k odvolacím námitkám č. j. MZDR 22987/2021-7/OVZ („**doplňující stanovisko MZd**“), které uvádí:

> nesnižuje důvod k pochybnostem. Úroveň hlukové zátěže v chráněném venkovním prostoru staveb a v chráněném venkovním prostoru je dána hygienickými limity hluku, které jsou závazné bez ohledu na skutečnost, zda dopravní zátěže byly poddimenzované nebo jejich výše byla predikována v očekávané výši. Dokumentace stavby byla v roce 2020 doplněna aktualizovaným projektem monitoringu životního prostředí, kde jsou stanovena pravidelná měření hluku po dobu 5 let po uvedení stavby 511 do provozu. Výsledky těchto měření budou předávány HSHMP. V případě nevyhovujícího stavu bude provozovatel muset řešit doplňující protihluková opatření.

39) V případně území, které se bezprostředně dotýká žalobkyně c), Ministerstvo zdravotnictví uvádí, že *„dominantním zdrojem hluku pro toto území je stavba SOKP 510 a její vliv je řešen v rámci přípravy zkapacitnění stávajícího provozovaného úseku SOKP 510.* ***Zprovozněním SOKP 511 dojde ke změnám intenzit dopravy na stavbě SOKP 510****. Tyto změny budou zohledněny v dokumentacích řešících zkapacitnění stavby SOKP 510 na základě aktuálních vstupních dat. Protože jednotlivé dokumentace* ***nejsou řešeny současně, ale s různými časovými odstupy, liší se i vstupní dat - dopravní intenzity."***

40) Žalobce již ve svém odvolání odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek č. j. 1 As 135/2011–246 ze dne 31. 1. 2012. V něm Nejvyšší správní soud uvedl, že *„limity využití území představují hranice pro využití území, a to hranice zpravidla nepřekročitelné; jedním z limitů využití území je také hladina*

hluku." Dále se v tomto rozsudku Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem, že *„do území nadlimitně zatíženého hlukem nelze bez dalšího automaticky umísťovat stavby, které sice každá jednotlivě nepřitíží svým provozem dotčenému území nijak výrazně, ale v součtu jednotlivých případů znamenají postupné a významné přitěžování již nyní existující nadlimitní zátěži v území. […] Cit. závěr důsledně respektuje základní zásadu práva životního prostředí označovanou jako zásada přípustné míry znečišťování životního prostředí, podle níž území nesmí být zatěžováno lidskou činností nad míru únosného zatížení (§ 11 a § 12 zákona o životním prostředí…)."*

41) Hygienické limity hluku jsou tak stanoveny právními předpisy proto, aby **byly dodržovány**. Závěry o tom, že dominantním zdrojem hluku je jiná komunikace je proto **naprosto irelevantní** z hlediska umístění záměru a posouzení jeho vlivů na hluk. Hygienické limity hluku jsou dle § 30 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, stanoveny jako **imisní, tedy ve vztahu k prostředí**, a nikoliv jako emisní, tedy ve vztahu ke konkrétnímu zdroji. Z hlediska lidského zdraví je přitom nutné dodržování právě imisních hlukových limitů. To potvrzuje také důvodová zpráva k zákonu č. 267/2015 Sb., který citované ustanovení novelizuje. Podle ní se touto novelizací upřesňuje, že *„hygienický limit hluku je imisní hygienický limit, tedy hodnota nikoli na zdroji (emisní), ale v prostředí."* Tento závěr zastává také Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 7 As 135/2021- 105 ze dne 22. 2. 2022, podle kterého *„postup, při kterém by byly při určení hladiny hluku z dopravní zátěže od naměřených hodnot odečítány ostatní zdroje tohoto typu hluku, by totiž skutečně neodpovídal zákonu."* Postup Ministerstva zdravotnictví je tak v tomto ohledu v rozporu se zákonem.

42) Rovněž není na místě závěr doplňujícího stanovisko MZd podle kterého budou závazné hlukové limity monitorovány v rámci pravidelných měření hluku a při jejich překročení budou uložena dodatečná protihluková opatření. Tato skutečnost musí být **řešena již v územním řízení**, nikoliv v budoucnu. Tento přístup Ministerstva zdravotnictví nedává smysl, jelikož v praxi trvá realizace dodatečných protihlukových opatření poměrně dlouhou dobu. Obyvatelé žalobce by tak po tuto dobu byli vystaveni nadlimitnímu hluku.

43) Obdobný závěr vyslovil také Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 Ao 7/2011–526 ze dne 21. 6. 2012, v němž uvedl, že *„stavební úřad totiž není v územním řízení oprávněn umístit stavbu, v důsledku jejíhož provozu by v daném území došlo k překročení imisních limitů znečištění ovzduší a nejvyšších přípustných hodnot hluku"*, a dále že *„posuzování imisních limitů znečištění ovzduší a nejvyšších přípustných hodnot hluku má své místo **především v územním řízení** v rámci realizace konkrétního záměru."*

44) Kromě toho vychází stanovisko MZd z **chybné premisy**, že ke zprovoznění záměru dojde dříve, než ke zprovoznění zkapacitněného úseku SOKP 510. Jak je citováno výše, podle názoru Ministerstva zdravotnictví dojde zprovozněním záměru ke změnám intenzit na stavbě SOKP 510, což má být následně zohledněno v dokumentaci zkapacitnění stavby SOKP 510. Podle podmínky č. 17 územního rozhodnutí totiž platí, že záměr bude věcně, technicky a časově koordinován se stavbou *„zkapacitnění stavby SOKP 510 (Pražský okruh - stavba 510 Satalice - Běchovice) vč. mostu přes Počernický rybník tak, aby stavba SOKP 511 **nebyla uvedena do zkušebního provozu (předčasného užívání) dříve, než Zkapacitnění stavby SOKP 510** (Pražský okruh - stavba 510 Satalice - Běchovice) vč. mostu přes Počernický rybník."* Ministerstvo zdravotnictví tedy vypořádá odvolací námitku žalobce týkající se hluku **nesprávně**. Stanovisko MZd tak vlastně slibuje nereálné, tedy že hluk v dotčeném území (v okolí napojení záměru na stavbu SOKP 510) bude řešen v rámci zkapacitnění stavby SOKP 510 na základě intenzit dopravy vypočtených po zprovoznění SOKP 511. **K tomu ovšem nemůže s ohledem na citovanou podmínku dojít.**

45) Z hlediska hluku a protihlukových opatření lze dále poukázat na skutečnost, že problémy s nadlimitním hlukem byly v minulosti prokazatelně zjištěny v souvislosti s územními řízeními na úseky „Silniční okruh kolem Prahy (SOKP), stavba 519 Suchdol - Březiněves," „Silniční okruh kolem Prahy - stavba 518 Ruzyně - Suchdol" a „Silniční okruh kolem Prahy, stavba 511 Běchovice - dálnice D1." Ve všech třech případech došlo ke zrušení územních rozhodnutí rovněž z důvodu toho, že investor dostatečně neprokázal, že budou dodrženy hygienické limity hluku stanovené na ochranu zdraví. V této souvislosti lze poukázat například na stanovisko Ministerstva zdravotnictví ze dne 15. 9. 2010, č. j. 29184/2009/OVZ, vydané k úseku SOKP 518 Ruzyně -

Suchdol, jímž ministerstvo změnilo předchozí stanoviska hygienických stanic na nesouhlasná z důvodu toho, že na území městské části Praha - Suchdol byly dle předložené hlukové studie překračovány hygienické limity hluku v chráněném venkovním prostoru staveb, a to i po provedení navržených protihlukových opatřeních (včetně výstavby protihlukové zdi o výšce min. 4,5 m).

46) **Podle akustického posouzení i navazujících akustických studií má docházet k překročení hygienických limitů hluku, a to i v situaci, kdy tyto podklady vychází z nedostatečně zpracovaných a poddimenzovaných DIP. Ministerstvo zdravotnictví přitom tuto situaci ignoruje a vydává nezákonná závazná stanoviska, ve kterých vliv záměru a překračování hygienických limitů bagatelizuje. Vydaná stanoviska a napadené rozhodnutí tak v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu umístění záměru schvalují. Ačkoliv žalobce uváděl tyto skutečnosti již ve svém odvolání, žalovaný tyto námitky v napadeném rozhodnutí nevypořádal.**

3. Nedostatečná koordinace záměru a navazujících staveb

A) Absence posouzení vlivů na životní prostředí

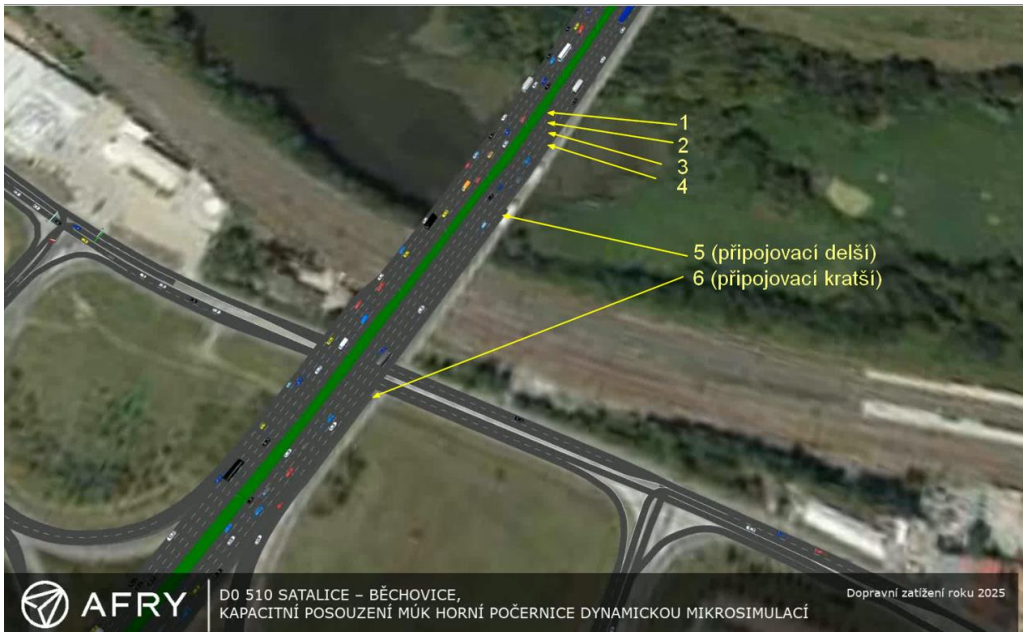
47) Žalobce ve svém odvolání namítal také chybějící koordinaci mezi umisťovaným záměrem a navazujícím úsekem SOKP 510, u kterého se navíc předpokládá jeho rozšíření. Zároveň žalobce poukázal na rozpor zkapacitnění SOKP 510 s provedeným posouzením vlivů na životní prostředí záměru. Podle názoru žalobce je nutné posouzení vlivů záměru aktualizovat.

48) Podle podmínky č. 17 územního rozhodnutí stavba bude věcně, technicky a časově koordinována se záměrem zkapacitnění stavby SOKP 510 včetně mostu přes Počernický rybník tak, aby záměr nebyl uveden do zkušebního provozu dříve, než zkapacitnění stavby SOKP 510, a dále s stavbou Hostivické spojka (MÚK Uhříněves na SOKP 511 - Kutnohorská ul.) tak, aby projektová příprava staveb mohla probíhat současně.

49) Zároveň podle posouzení vlivů záměru SOKP 510 na životní prostředí *„předmětem záměru je zkapacitnění stávajícího provozovaného úseku Pražského okruhu, stavby 510 (Satalice – Běchovice), který zahrnuje změnu uspořádání stavby 2 + 2 jízdní pruhy **na 3 + 3 jízdní pruhy**. Komunikace bude rozšířena na úkor středního dělícího pásu a okrajů komunikace o cca 0,75 – 1,75 m.“* K tomuto záměru vydalo Ministerstvo životního prostředí stanovisko č. j. 3310/ENV/14 ze dne 23. 5. 2014. V rámci bodu D. IV. s názvem *„Charakteristika opatření k prevenci, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzaci nepříznivých vlivů na životní prostředí“* je na str. 282 dokumentace tohoto záměru uvedeno *„**nezvětšovat šířku mostního tělesa přes Počernický rybník.**“*

50) Podle napadeného rozhodnutí *„u propojení úseků SOKP 511 a SOKP 510 se nachází mostní objekt „Most přes Počernický rybník," který byl realizován v rámci 2. etapy stavby SOKP 510 a uveden do provozu v roce 1993. V současné době se připravuje jeho rozšíření, přičemž jak stavba SOKP 510 a SOKP 511, tak i rozšíření mostu přes Počernický rybník mají samostatné dokumentace, které jsou souběžně připravovány a koordinovány. V podmínkách EIA není umístění kterékoliv z těchto staveb podmíněno zprovozněním jiné. Podmínkou je ale zprovoznění nejpozději současně (i s přeložkou silnice 1/12), o což žadatel Ředitelství silnic a dálnic ČR dle svého vyjádření ze dne 26. 7. 2021 usiluje a jednotlivé úseky připravuje ve vzájemné koordinaci**. **Most přes Počernický rybník je nově uvažován na šířku 4+4 jízdní pruhy a u „běchovické opěry" na 5+5 pruhů, aby byla zajištěna dostatečná propustnost MÚK Dubeč.** Navazující část stavby SOKP 510 má podle současných příprav dále také pokračovat ve stejném šířkovém uspořádání, jako je na mostě, což z **hlediska projektové přípravy prokazuje vzájemnou koordinaci těchto staveb v takové míře, jaká je pro potřeby územního řízení plně dostatečná.** Podrobnější koordinace bude připadat v úvahu až v dalších fázích povolování a přípravy staveb, a zvláště pak při vlastním provádění.“*

51) Pro stavbu SOKP 510 byl v květnu 2018 dále zpracován bezpečnostní audit s názvem *„D0 510, STUDIE BEZPEČNOSTI A ANALÝZY RIZIK K DÚR, AKTUALIZACE“* („**bezpečnostní audit SOKP 510**“), podle kterého *„ve variantě roku 2025 (po zprovoznění stavby D0 511) již stavba 510 kapacitně nevyhovuje ani v navrženém optimalizovaném uspořádání dle dokumentace DÚR (01/2018). Za nevyhovující je označen úsek mezi MÚK Českobrodská a MÚK Horní Počernice pouze v třípruhovém uspořádání. Dle kapacitního posouzení je požadováno uspořádání 2 x 4 jízdní pruhy. Po zprovoznění stavby D0 520 a dalšímu nárůstu intenzit již stavba 510 kapacitně nevyhovuje v navrženém optimalizovaném uspořádání, a to v úseku mezi křižovatkami MÚK Českobrodská a MÚK Chlumecká. V tomto úseku je při dopravním zatížení roku 2055 kapacitní požadavek na uspořádání 2x 5 jízdních pruhů. Díky tomuto požadavku je otázkou, zda by nebylo vhodné uvažovat o realizaci alternativní komunikace v podobě souběžné komunikace, např. východní část Aglomeračního okruhu.“*



Výřez z mikrosimulace společnosti AFRY z roku 2021 k SOKP 510 se znázorněním počtu jízdních pruhů

52) Zkapacitnění mostu přes Počernický rybník ve variantě 3+3 jízdní pruhy, se kterým pracuje dokumentace EIA záměru, tak již není na pořadu dne. Jak potvrdil žalovaný s odkazem na vyjádření osoby zúčastněné na řízení ze dne 26. 7. 2021, v současné době se již **pracuje s variantou rozšíření na 4+4 jízdní pruhy, případně 5+5 jízdních pruhů.** V době vydávání závazného stanoviska ministra životního prostředí ze dne 9. 11. 2021 č. j. MZP/2021/430/422 („**závazné stanovisko ministra**“) a napadeného rozhodnutí tak již bylo zřejmé, že se změní podoba řešení mostu přes Počernický rybník. Je přitom naprosto zřejmé, že most přes Počernický rybník přímo navazuje skrze MÚK Českobrodská na MÚK Dubeč a ovlivňuje tak i dopravní kapacity záměru.

53) Nedostatečnost původně předpokládaného rozvržení mostu přes Počernický rybník ve variantě 3+3 jízdní pruhy totiž vede ke vzniku nebezpečného úzkého hrdla. To se navíc nachází **v blízkosti rodinného domu žalobkyně c)** a může **negativně ovlivnit provoz** na celém silničním okruhu, vést ke vzniku dopravních nehod a kolon. Žalobce v tomto ohledu konstatuje, že záměr je v tomto ohledu také v rozporu s kapitolou 2 odst. 23 Politiky územního rozvoje ČR, která uvádí, že *„nepřípustné je vytváření nových úzkých hrdel na trasách dálnic, rychlostních silnic a kapacitních silni; jejich trasy, jsou-li součástí transevropské silniční sítě, volit tak, aby byly v dostatečném odstupu od obytné zástavby hlavních center osídlení.“* Realizace záměru ovšem povede k pravému opaku, totiž **přivede transevropskou dopravu do blízkosti sídel** a zároveň vytvoří dopravní tlak na most přes Počernický rybník, který ovšem není na tuto zátěž, která neprošla posouzením vlivů na životní prostředí, připraven.

54) Most přitom prochází skrz přírodní památku Počernický rybník a v okolí se navíc nachází nedaleko také území evropsky významné lokality Blatov a Xaverovský háj, přičemž doposud **nedošlo** k posouzení případného vlivu

rozšíření mostu na tyto lokality. S ohledem na současnou šířku mostní konstrukce přitom není možné plánované rozložení realizovat bez rozšíření mostu.

55) **Z výše uvedeného vyplývá, že dokumentace EIA a závazné stanovisko ministra se vyjadřují k potenciálním kumulativním a synergickým vlivům mostu přes Počernický rybník ve variantě 3+3 jízdní pruhy. Jak však ukazuje bezpečnostní audit SOKP 510 a také následné vyjádření osoby zúčastněné na řízení ze dne 26. 7. 2021, s touto variantou rozložení mostu se do budoucna nepočítá. Počítá se naopak se zkapacitněním na 4+4 jízdní pruhy, případně 5+5 jízdních pruhů. Je zřejmé, že takovéto zkapacitnění bude mít naprosto jiný dopad na životní prostředí a lidské zdraví, dopravní intenzity či bezpečnost samotného záměru. Zároveň s ohledem na to, že se změnilo řešení MÚK Dubeč, která na most přes Počernický rybník přímo navazuje, měly dotčené orgány požadovat aktualizaci posouzení vlivů na životní prostředí.**

B) Ohrožení bezpečnosti provozu a absence zákonem požadovaných podkladů

56) Žalobce dále poukazuje na to, že stanoviska Ministerstva vnitra, odboru bezpečnostní politiky č. j. MV-57887-2-OBP-2021 ze dne 9.4.2021 a č. j. MV-69448-3/OBP-2018 ze dne 10. 7. 2018 se vztahují k záměru a jeho návaznosti na most přes Počernický rybník ve variantě 3+3 jízdní pruhy. Ministerstvo vnitra tedy nikdy neposuzovalo bezpečnost silničního provozu související se zkapacitněním mostu na 4+4 jízdní pruhy, případně 5+5 jízdních pruhů. Touto skutečností se **nezabýval** ani ministr vnitra ve svém stanovisku č. j. MV-123642-3-SO-2021 ze dne 31. 8. 2021.

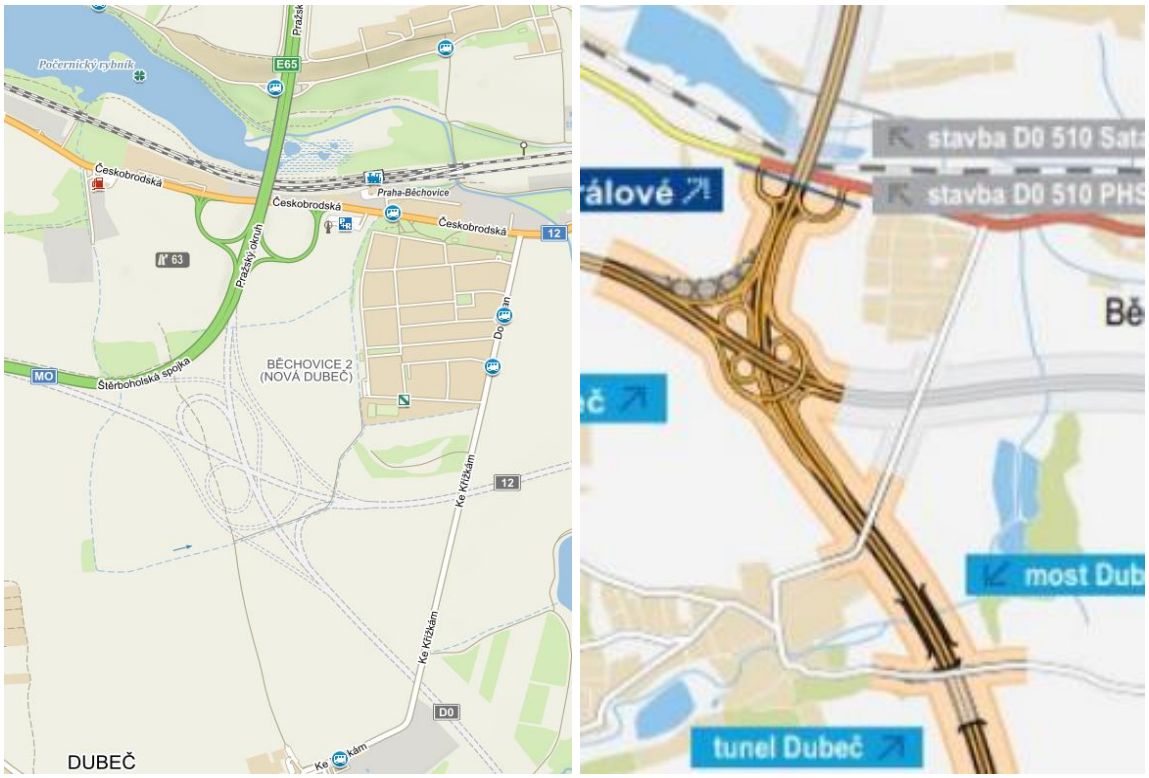
57) Pokud tedy napadené rozhodnutí hovoří o vzájemné koordinaci záměru a přípravy navazujících staveb, žalobce poukazuje na to, že z této tvrzené koordinace **není zřejmé** ani to, jak má záměr na stavbu mostu přes Počernický rybník navázat s ohledem na rozšíření jízdních pruhů na mostu. Zároveň podle žalobce v případě záměru **nebylo vydáno** povolení Ministerstva dopravy dle ustanovení § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích.

58) Vyjádření Ministra dopravy č. j. MD-14985/2021-930/5 ze dne 12. 8. 2021, které je převzato Napadeným rozhodnutím, v tomto ohledu uvádí, že komunikace vyšší kategorie, k níž se má záměr napojit, prozatím neexistuje, a proto není nutné povolení vydávat. Zároveň Ministr dopravy odkazuje na svou ustálenou praxi, podle které v případě propojení jednotlivých dálničních úseků není nutné povolení vydávat. Ministr dopravy dále uvádí, že *„přímo v místě propojení jednotlivých dálničních úseků (staveb) se obvykle nenachází křižovatka ve smyslu předmětného ustanovení ZoPK, jelikož mimoúrovňové křižovatky jsou standartní součástí dálničních úseků (staveb) a jako takové tvoří nedílnou součást dálniční stavby.*" K tomu napadené rozhodnutí uvádí, že by *„v tomto případě bylo bezpředmětné, aby se k propojení na sebe navazujících úseků dálničního okruhu SOKP 510, SOKP 511 a SOKP 512 opatřovalo povolení k připojení, neboť se o připojení ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb. nejedná. Fakticky jde o pokračování jedné komunikace ve stejné kategorii, členěné pouze z důvodů technických a administrativních na několik úseků.“*

59) Tento výklad zákona o pozemních komunikacích ovšem nemůže v daném případě uspět. Záměr je totiž u napojení na SOKP 510 zakončen právě MÚK Dubeč a MÚK Českobrodská a následným nájezdem na most přes Počernický rybník. Ministr ani napadené rozhodnutí dále neberou v potaz, že k propojení těchto dálničních úseků je nutné **výrazněji stavebně zasáhnout** do mostu přes Počernický rybník. Argument, že se jedná o pokračování jediné komunikace podle žalobce není na místě. Nejedná se totiž o „prosté“ pokračování stávající komunikace, jak naznačuje žalovaný. Ve skutečnosti jde o **komplikované napojení prostřednictvím křižovatky,** které zahrnuje i přestavbu a posun Štěrboholské radiály, která na SOKP nyní plynule navazuje.

60) Rovněž podle souhrnné technické zprávy záměru se jedná o *„nejdůležitější a nejsložitější křižovatku v celém úseku stavby 511. V MÚK Dubeč se hlavní trasa kříží se Štěrboholskou radiálou/přeložkou sil. I/12 a společně se stávající MÚK Českobrodská, která musela být zachována tvoří jednu velkou útvarovou křižovatku. Křižovatka má celkem 8 větví, z toho 3 vratné jednopruhové a dvě, A a H, které převádí stávající provoz Štěrboholské radiály ve směru Štěrboholy <-> dálnice D1, dvoupruhové direktní.“*

61) V současné chvíli Štěrboholská radiála (silnice 1. třídy) plynně navazuje na úsek dálnice D0 (SOKP 510, Běchovice - Satalice). V místě nyní plynulého spojení těchto komunikací jsou obě navíc propojeny se silnicí I. třídy Českobrodská I/12, a to křižovatkou tvaru "brýle", nazývanou MÚK Českobrodská (nebo MÚK Běchovice). Přesně v místě tohoto propojení má být připojen počátek záměru. Fakticky se tedy jedná o propojení různých staveb (včetně jejich nájezdů) a mimoúrovňové křižovatky. Bez ohledu na to, jak jsou tedy jednotlivé stavby komunikací následně označeny, dochází zde k jejich připojení ve smyslu § 10 zákona o pozemních komunikacích.



Výřez z mapy s umístěním MÚK Dubeč a MÚK Českobrodská („brýle“) spolu s napojením na most přes Počernický rybník – vlevo stávající stav, vpravo znázorněno napojení na SOKP 510

62) Kromě samotného textu § 10 zákona o pozemních komunikacích odkazuje žalobce také na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 95/2013 – 78 ze dne 10. 10. 2013, podle kterého *„v řízení o připojení k pozemní komunikaci podle § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích silniční správní úřad **posuzuje jen možný vliv plánovaného připojení na samotnou pozemní komunikaci a na bezpečnost a plynulost provozu na této komunikaci**. Bližší podmínky, za nichž může být takové povolení vydáno, jsou stanoveny v § 12 odst. 1 až 3 prováděcí vyhlášky k zákonu o pozemních komunikacích, která určuje zejména technické parametry sjezdů a nájezdů na pozemní komunikace, […]. V průběhu tohoto řízení není vůbec zřejmé, zda bude připojení realizováno, silniční správní úřad nemůže předjímat, zda žadatel bude před realizací připojení a v jejím průběhu postupovat podle příslušných právních předpisů, a nemůže ani suplovat činnost obecného stavebního úřadu […]. Silniční správní úřad tak v řízení podle § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích neřeší otázky ochrany vlastnického práva k pozemkům dotčeným budoucí stavbou. Vydáním povolení o připojení sousední nemovitosti k pozemní komunikaci tak silniční správní úřad neaprobuje samotnou realizaci připojení, ale pouze konstatuje jeho soulad s požadavky prováděcí vyhlášky (viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2006, č. j. 10 Ca 284/2005 – 56, publ. pod č. 920/2006 Sb. NSS).“*

63) Ač se tento rozsudek týká připojení nemovitosti ke komunikaci, je z něj zřejmý smysl a účel ustanovení § 10 zákona o pozemních komunikacích, kterým je **posouzení vlivu** plánovaného připojení na samotnou pozemní komunikaci a na **bezpečnost a plynulost** provozu na této komunikaci. V případě záměru navíc nebyla nikdy posuzována bezpečnost silničního provozu s ohledem na zkapacitnění mostu přes Počernický rybník, jak bylo

uvedeno výše. Zároveň v případě záměru chybí bezpečnostní posouzení vyžadované závaznými předpisy práva Evropské unie, jak je rozebráno v předchozí kapitole.

64) Pro posouzení bezpečnosti a plynulosti dopravy jsou zároveň klíčové vzdálenosti MÚK. V případě záměru přitom nejsou dodrženy technické normy upravují tyto vzdálenosti, na což žalobce opakovaně upozorňoval.

65) Dle ustanovení § 16 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích stanoví obecné technické požadavky pro stavbu dálnice prováděcí předpis dále kterým je v tomto případě vyhláška č. 104/1997 Sb., Ministerstva dopravy a spojů, kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích. Ustanovení § 11 odst. 1 této vyhlášky stanoví, že *vzájemná připojení pozemních komunikací se zřizují tak, aby svým umístěním a provedením vyhovovala bezpečnosti silničního provozu, zajišťovala potřebnou dopravní výkonnost, potřebný rozhled, podmínky pro plynulé vedení a průjezd dopravních proudů a řádné odvodnění.* ***Nejmenší vzdálenosti nově budovaných křižovatek na komunikacích, umístění a uspořádání křižovatek obsahuje závazná ČSN 73 6102 a bližší podrobnosti jsou uvedeny v doporučených ČSN 73 6101 a ČSN 73 6110.***

66) V uvedeném případě se přitom jedná se nedodržení vzdáleností v celkem 5 případech, a to MÚK Olomoucká – MÚK Dubeč, MÚK Českobrodská – MÚK Dubeč, MÚK Dubeč – MÚK Uhříněves, MÚK Říčany – MÚK Lipany a MÚK Lipany – MÚK Modletice. Dle ustanovení § 36a citované vyhlášky je přitom možné stanovit výjimku postupem podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu („**stavební zákon**"). Rozhodnutí o takové výjimce přitom nebylo vydáno.

67) Podle stanoviska Ministerstva vnitra č. j. MV-57887-2/OBP-2021 ze dne 9. 4. 2021 („stanovisko MV") *„z hlediska bezpečnosti silničního provozu považuje za postačující, když požadovaný souhlas s řešením odchylným od technické normy bude obsahovat další stupeň projektové dokumentace, tj. dokumentace pro stavební povolení."* Napadené rozhodnutí dále odkazuje na vyjádření Ministerstva dopravy, Odboru liniových staveb a silničního správního úřadu, č. j. MD-14985/2021-930/5, ze dne 12. 8. 2021, podle kterého *„neexistence výjimky z předmětného ustanovení normy ČSN 73 6101 by tak sama o sobě neměla být překážkou pro rozhodnutí o umístění stavby jako takové."*

68) Žalobce považuje tato stanoviska za nezákonná. Je zřejmé, že v uvedeném případě se jedná o **umístění MÚK**. Umístění stavby je nutno řešit v územním řízení. Citovaná ustanovení a technické normy se netýkají technického řešení MÚK, použitých materiálů či stavebních technik, ale pouze jejich umístění. Samotné výše citované ustanovení § 11 odst. 1 vyhlášky č. 104/1997 Sb. hovoří o **vzdálenosti křižovatek, jejich umístění a uspořádání. Tyto skutečnosti přitom není možné řešit ve stavebním řízení, ale musí být stanoveny již územním rozhodnutím. Bez rozhodnutí o výjimce totiž není jasné, zda je možné dotčené MÚK v území vůbec umístit.** Závěr napadeného rozhodnutí, podle kterého *„problematika vzdáleností mezi jednotlivými křižovatkami bude podrobně řešena až v dalším stupni projednávání a povolování stavby"* je tak nezákonný.

69) Žalobce dále upozorňuje na skutečnost, že záměr má podle dokumentace pro územní rozhodnutí začínat v MÚK Českobrodská. Celá MÚK Českobrodská přitom není součástí záměru, ale přinejmenším kus MÚK Českobrodská je součástí stavby SOKP 510. Jak bylo uvedeno výše, osoba zúčastněná na řízení sice informovala o tom, že existují projekty ke zkapacitnění stavby SOKP 510, ty jsou ovšem ve fázi přípravy. V tuto chvíli tak není známa podoba zkapacitnění mostu přes Počernický rybník ani podoba celé MÚK Českobrodská. Přitom bezpečnostní audit SOKP 510 navrhoval zrušení MÚK Českobrodská. Tento audit zároveň na str. 37 popisuje rozsah stavby následovně: *„rozsah stavby: Pražský okruh D0, stavba 510 Satalice – Běchovice – zkapacitnění provozovaného úseku, a to od MÚK Chlumecká km 60,700 (křižovatka není součástí této stavby) a mostem přes Počernický rybník (úpravy na mostě také nejsou součástí této stavby) po km 63,500."*

70) Podle bezpečnostního auditu SOKP 510 tedy most přes Počernický rybník není zahrnut do projektu zkapacitnění SOKP 510. Tento projekt naopak končí již ve staničení km 63.500. Celý úsek od MÚK Českobrodská pro konec mostu přes Počernický rybník, který měří zhruba 420 m, je tak neznámou. Dotčené orgány se tak nemohly k takovému projektu či jeho bezpečnosti vyjádřit. Podle citované dokumentace pro územní rozhodnutí přitom MÚK Dubeč *„společně se stávající MÚK Českobrodská, která musela být zachována tvoří jednu velkou útvarovou křižovatku."* Z dostupných dokumentů a vyjádření tak je zřejmé, že napojení

záměru a stavby SOKP 511 je **chaotické** a pravděpodobně pořád **není známo**, jak by mělo přesně vypadat. Jedná se přitom o spojení dvou důležitých křižovatek, které dohromady vytvoří slovy souhrnné technické zprávy *„nejdůležitější a nejsložitější křižovatku v celém úseku stavby 511“* a také jednu z nejvyužívanějších mimoúrovňových křižovatek v České republice. V takovém případě je podle žalobce zcela namístě, aby otázka bezpečnosti napojení a následného provozu, obdobně jako samotná koordinace staveb, byla řešena v územním řízení a aby k ní dotčené orgány státní správy vydaly svá stanoviska.

71) **V uvedeném případě se tedy jedná o složité napojení několika komunikací a argument žalovaného o pokračování jediné komunikace není na místě. Předmětem posouzení dle § 10 zákona o pozemních komunikacích má být mimo jiné zhodnocení vlivu na bezpečnost a plynulost provozu, což v případě takto komplikovaného napojení je jistě potřebné a účelné. Ministerstvo dopravy tak rezignovalo na svoje zákonné povinnosti, což stavební úřad i žalovaný akceptovaly. Pro záměr tedy bylo vydáno územní rozhodnutí i přesto, že chybí povolení dle § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích a rozhodnutí o výjimce z odstupů MÚK. Územní rozhodnutí a napadené rozhodnutí jsou tak v tomto ohledu v rozporu se zákonem.**

4. Rozpor s požadavky zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (EIA)

72) V rámci posouzení vlivů záměru na životní prostředí vydalo Ministerstvo životního prostředí dne 23. 11. 2017 souhlasné závazné stanovisko č. j. MZP/2017/710/1992 („**závazné stanovisko EIA**“). Již toto závazné stanovisko EIA ovšem bylo podle názoru žalobce nezákonné, což žalobce namítal v předchozích fázích řízení. Ministerstvo životního prostředí ovšem i přesto podle § 9a odst. 6 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů („**zákon o posuzování vlivů**“) vydalo dne 24. 6. 2019 tzv. verifikační závazné stanovisko k ověření změn záměru č. j. MZP/2018/710/3055 („**verifikační závazné stanovisko**“). S ohledem na skutečnost, že žalobce napadl závazné stanovisko EIA a verifikační závazné stanovisko prostřednictvím svého odvolání, postoupil žalovaný odvolání v souladu s ustanovením § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu („**správní řád**“) ministru životního prostředí. Ten následně dne 9. 11. 2021 závazným stanoviskem ministra obě napadená závazná stanoviska potvrdil. **Žalobce ovšem se závěry uvedenými v závazném stanovisku ministra nesouhlasí a považuje je za nesprávné. Předložená závazná stanoviska obsahují celou řadu dílčích nedostatků a pochybení, což ve svém důsledku vede k tomu, že všechna vydaná závazná stanoviska jsou nezákonná.**

A) Neodůvodnění výsledné varianty záměru

73) Žalobce v rámci svého odvolání poukázal na skutečnost, že v souladu s ustanovením § 6 odst. 4 zákona o posuzování vlivů, ve znění k 20. 4. 2017 (datum předložení dokumentace EIA), měl oznamovatel uvést *nástin studovaných hlavních variant a stěžejní důvody pro jeho volbu vzhledem k vlivu na životní prostředí*. Dokumentace EIA tedy měla tento **nástin variant** záměru obsahovat, stejně jako **stěžejní důvody pro volbu výsledné varianty** vzhledem k vlivu na životní prostředí. V případě záměru ovšem nebylo zpracováno oznámení a došlo rovnou k předložení dokumentace záměru.

74) Na tento nedostatek reaguje napadené rozhodnutí odkazem na závazné stanovisko ministra, podle kterého *„požadavky přílohy č. 4 ZPV odpovídají odvolatelem poukazovanému ustanovení § 6 odst. 4 ZPV a představují širší rozsah informací, než příloha č. 3 ZPV (náležitosti oznámení). Námitka možného krácení informací, v důsledku předložení dokumentace EIA namísto oznámení, je proto neopodstatněná.“* Závazné stanovisko ministra se pokouší dovodit, že předložená EIA tyto požadavky splňuje. V tomto ohledu odkazuje závazné stanovisko ministra na závěry hodnocení vlivů na životní prostředí odmítnutých alternativních variant uvedené v kapitole B.I.5 dokumentace EIA, a dále na studii s názvem *„Komplexní posouzení alternativního návrhu Silničního okruhu kolem Prahy“* zpracovanou ČVUT v Praze, Fakultou stavební v říjnu 2016. Přitom studie ČVUT namísto objektivního posouzení obou variant z hlediska životního prostředí analyzovala pouze rizika varianty regionální, která byla zamítnuta na základě velmi diskutabilních důvodů: časové zpoždění,

nesoulad s územními plány a nedostatečná projektová podrobnost. Tento podklad je tedy naprosto nevhodný pro rozhodování o trasování SOKP nejen z hlediska dopadů na životní prostředí. Podle závazného stanoviska ministra tak je možné nástin variant záměru a stěžejní důvody pro volbu výsledné varianty **dovodit** orientačním porovnáním vlivů variant na životní prostředí. Na základě uvedených skutečností lze konstatovat, že posouzení variant záměru a stěžejní důvody pro volbu výsledné varianty z hlediska vlivů na životní prostředí bylo naprosto nedostatečné a tudíž nevyhovující zákonným požadavkům.

75) Závazné stanovisko ministra se dále odvolává na rozsudek Soudního dvora EU ve věci C-461/17 Holohan a uvádí, že zákon o posuzování vlivů, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. 12. 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí („**směrnice EIA**") ani judikatura Soudního dvora EU nepožaduje posuzovat předchozí odmítnuté varianty ve stejném rozsahu, jako předkládané výsledné řešení záměru. Žalobce v tomto bodě uvádí, že takové posouzení ani nebylo po Ministerstvu životního prostředí požadováno.

76) Citovaný rozsudek ve věci Holohan obsahuje v bodech č. 60-69 odpověď na několik předběžných otázek týkajících se toho, do jaké míry je nutné případná hlavní alternativní řešení posuzovat. Soudní dvůr EU následně dochází k závěru, že *„čl. 5 odst. 3 písm. d) směrnice o EIA musí být vykládán v tom smyslu, že oznamovatel musí poskytnout informace o vlivech na životní prostředí u zvoleného řešení i každého z hlavních alternativních řešení, které zkoumal, jakož i **důvody svého rozhodnutí přinejmenším z hlediska jejich vlivů na životní prostředí, a to i v případě, že takové alternativní řešení bylo odmítnuto již v počáteční fázi.“***

77) Závazné stanovisko ministra se tedy pokouší zastřít právě tento nedostatek dokumentace EIA, která **neobsahuje** stěžejní a jasné důvody pro volbu výsledné varianty. Dokumentace sice předkládá množství studií a podkladů, u kterých je podle názoru ministra životního prostředí možné provést „orientační porovnáním vlivů variant na životní prostředí“ a dovodit důvody pro volbu výsledné varianty. Již to ovšem představuje nedostatek z jasně formulovaných požadavků obsažených v zákoně o posuzování vlivů a směrnici EIA. Tento závěr vyplývá také z citovaného rozsudku ve věci Holohan, podle kterého čl. 5 směrnice o EIA stanoví *„seznam informací upřesněných v příloze IV, které oznamovatel poskytne ve **vhodné formě** příslušným orgánům a umožní jim tak provést posouzení vlivů záměru, který předkládá, na životní prostředí.“*

78) Invariantnost vedení silničního okruhu byla zároveň řešena na úrovni Zásad územního rozvoje Středočeského kraje a hlavního města Prahy. Správní soudy, které tyto věci projednávaly, dospěly k závěru, že na úrovni zásad územního rozvoje není nutné zpracovat určitý záměr variantně, ale že tato povinnost může vyplynout pouze ze stanoviska Ministerstva životního prostředí. **Povinnost odůvodnit výběr varianty** vzhledem k vlivu na životní prostředí na úrovni procesu posuzování vlivů na životní prostředí je však autonomní a na posouzení SEA nezávislá. Navíc dle judikatury správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 7/2011 – 526 ze dne 21. 6. 2012 ve věci Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje) má ležet těžiště posouzení realizovatelnosti určitého záměru s ohledem na veřejnoprávní limity až v rámci řízení o umístění stavby. Také z tohoto důvodu by tedy mělo být odůvodnění výběru varianty a podrobnější posouzení realizovatelnosti vzhledem k veřejnoprávním limitům provedeno na úrovni závazného stanoviska EIA.

79) Podle žalobce není možné přistupovat k posuzování vlivů na životní prostředí způsobem, který akceptovala výše citovaná závazná stanoviska. V takovém případě by namísto řádného splnění svých povinností mohl oznamovatel zahltit příslušný úřad množstvím podkladů a informací, ve kterém by si úřad následně měl dohledat klíčové údaje. To by mohlo vést k absurdním situacím a zcela znemožnit právě řádné posouzení vlivů na životní prostředí. Podle žalobce není požadavek na uvedení stěžejních důvodů pro volbu výsledné varianty náhodný. Jak uvedl Soudní dvůr EU ve věci Holohan, oznamovatel by měl poskytovat podklady především ve **vhodné formě,** tedy ve formě stanovené směrnicí EIA a případně upřesněné národní legislativou.

80) Výše uvedené platí tím spíše v nyní posuzované věci, ve které žalobce od počátku procesu posuzování vlivů upozorňuje na věcné nesrovnalosti a zásadní nedostatky. Žalobce připomíná, že dokumentace EIA na str. 50 uvádí doporučení konkrétní varianty vedení záměru především s odkazem na porovnání obou variant v rámci Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území („**VVURÚ**“) zpracovaného pro Aktualizaci č. 1 Zásad územního

rozvoje hlavního města Prahy v říjnu 2013.[2] Pokud ovšem nahlédneme do VVURÚ, je zřejmé, že se VVURÚ omezuje na pouhé konstatování o tom, že oproti variantě záměru, která byla či je posuzována dle zákona o posuzování vlivů, vedení tzv. Regionální varianty SOKP *„nebylo prověřováno žádnými odbornými studiemi“* (str. 170 VVURÚ), nicméně z delší trasy regionální varianty pak VVURÚ vyvozuje vyšší míru ovlivnění životního prostředí.

81) Žalobce považuje uvedené tvrzení o vyšší míře ovlivnění životního prostředí za zavádějící, jelikož regionální varianta nahrazuje jiné komunikace (zejména části aglomeračního okruhu), které by nebylo nutné realizovat a navíc by odlehčila několika úsekům dálnic a silnic 1. třídy. Regionální varianta zároveň vede ve větší vzdálenosti od zástavby a skrze území s mnohem nižší hustotou obyvatel, kteří by byli vystaveni výrazně nižší dopravní zátěži než obyvatelé podél stávající trasy. VVÚRU rovněž nebere ohled na silný efekt dopravní indukce (tj. nárůstu dopravy vyvolané nabídkou nové silniční kapacity), který dálniční okruh umístěný na území hl. města způsobí.

82) VVURÚ tak v tomto ohledu neobsahuje jakékoliv hodnocení vlivu hluku, vlivu na ovzduší či hodnocení zdravotních rizik. VVURÚ pouze prezentuje odhady zpracovatele a v podstatě odkazuje z hlediska posouzení variant na prováděné posuzování vlivů záměru. Ve výsledku tedy VVURÚ odkazuje na posuzování vlivů záměru a dokumentace EIA odkazuje zpět na VVURÚ.

83) **Ministerstvo životního prostředí a ministr životního prostředí tedy měli požadovat, aby byla dokumentace EIA předložena v řádné podobě. Namísto odstranění nedostatků se ovšem v rámci závazných stanovisek pokouší nedostatky bagatelizovat, jak žalobce popisuje i dále v textu. Pokud závazné stanovisko ministra shrnuje, že *„dokumentace EIA v kapitole B.I.5 uvádí souhrnné i vybrané dílčí závěry hodnocení vlivů na životní prostředí předchozích alternativních odmítnutých variant“,* není z obsahu spisu zřejmé, na základě jakých skutečností ministr životního prostředí k těmto závěrům dospěl. Závazné stanovisko ministra ostatně ani na konkrétní skutečnosti neodkazuje a je v tomto ohledu nepřezkoumatelné. Napadené rozhodnutí ani závazné stanovisko ministra zároveň nijak nezohledňují podstatné skutečnosti uvedené na str. 2 – 5 odvolání žalobce.**

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

84) Napadené rozhodnutí považuje i přes námitky žalobce vymezení dotčeného území za dostatečné a v souladu s ustanovením § 3 písm. c) zákona o posuzování vlivů. Podle závazného stanoviska ministra byla jako dotčené území vymezena oblast s významnými vlivy záměru na životní prostředí, a to na základě odborných podkladů (dopravně inženýrských podkladů, akustické a rozptylové studie). Dokumentace EIA tak počítá s potenciálním ovlivněním komunikací 5. května, Spořilovská, Turkova, Jižní spojka, Silniční okruh kolem Prahy, stavba 510, 512 a 513, Strakonická, Městský okruh (Bubenečský tunel), V Holešovičkách či Vysočanská radiála. Dále závazné stanovisko ministra zmiňuje budoucí zlepšení situace u významných kapacitně přetížených komunikací v Praze po realizaci záměru.

85) Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2018 č. j. 6 As 139/2017-73 považuje soudní praxe za nepřípustné využití tzv. salámové metody, a to zejména v souvislosti s liniovými stavbami. Nejvyšší správní soud přitom míří zejména na situace, kdy se v průběhu procesů posuzování vlivů nevede posouzení záměrů liniové stavby jako celku, ale posuzují se jednotlivé úseky.

86) Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku mimo jiné uvádí, že *„v každém případě je vždy nutné v případě rozdělení stavby na jednotlivé etapy zohlednit jejich společnou existenci a společný dopad na zákonem chráněné zájmy. Je však třeba zároveň vzít v úvahu nutnou a logickou etapizaci výstavby, kdy zejména u rozsáhlejší výstavby zpravidla nebude z objektivních důvodů možné realizovat všechny stavby v časově blízce*

[2] Dostupné na: https://uzr.praha.eu/uzplan/uzemni_plan_hmp/OOP_43_1_AZUR/ODUVODNENI/P%C5%99%C3%ADloha%20od%C5%AFvodn%C4%9Bn%C3%AD%20%C4%8D_2/P%C5%99%C3%ADloha%20od%C5%AFvodn%C4%9Bn%C3%AD%20%C4%8D_2a.pdf.

*souvisejícím termínu. Je možné přihlédnout též k **vzájemné podmíněnosti** jednotlivých částí výstavby. Pokud by například nebylo možné očekávat rozumné využití první části bez částí navazujících nebo by byly všechny stavby podmíněny novým společným řešením dopravní obslužnosti, je třeba **důsledně trvat na vyhodnocení společného vlivu všech etap již v první fázi výstavby.** Naopak méně rigidně je možné posuzovat případy, kdy jednotlivé etapy výstavby mohou v území plnit svoji funkci zcela samostatně a ani ve vzájemném spojení nelze očekávat výrazný negativní vliv na životní prostředí. Ani v takovém případě však **není možné vyhnout se posuzování tzv. kumulativních a synergických vlivů, které může vyústit až v závěr, že navazující výstavba není s ohledem na kumulativní zátěž území přípustná.“***

87) Závazné stanovisko EIA i závazné stanovisko ministra sice uvádí, že dotčené území bylo stanoveno velmi velkoryse a nadstandardně, podle žalobce ovšem dotčené orgány nesplňují požadavky citované judikatury Nejvyššího správního soudu. Je zřejmé, že po realizaci záměru dojde k zatížení také dalších úseků a komunikací, o kterých však dokumentace EIA nic neuvádí. Jedná se o úseky Štěrboholská (Průmyslová – Ústřední), Vysočanská (MÚK Satalice – Budovatelská), SOKP 510 (MÚK Chlumecká – MÚK Satalice), D 10 (MÚK Satalice – okraj Prahy), Kbelská (Vysočanská – Veselská), Cínovecká (Veselská – okraj Prahy), D 1 (úsek Průhonice – Chodov), Vysočanská a na ni navazující Kbelská (mezi obytnou zástavbou Letňan a Proseka) a dále Cínovecká. Některé tyto úseky mají přitom dlouhodobě nahrazovat zatím chybějící část SOKP 520.

88) Je tedy v zásadě možné povolovat jednotlivé úseky silničního okruhu samostatně, při tomto postupu ovšem musí být dle judikatury správních soudů dodrženy požadavky plynoucí z právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí, tedy zejména komplexnost posouzení, jeho aktuálnost a shoda posuzovaného záměru a záměru povolovaného.

89) Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2021 č. j. 1 As 236/2018-86 (č. 4292/2022 Sb. NSS) *„je-li již ve fázi posuzování vlivů záměru na životní prostředí známo, že navazující povolování záměru, jeho realizace, případně i uvedení do užívání bude probíhat po částech či etapách, je žádoucí, aby **takové členění či etapizace byly součástí posouzení**. **Nelze totiž vyloučit, že dopady jednotlivých částí, pokud by byly realizovány a (třebas dočasně) provozovány samostatně, budou jiné (kvalitativně i kvantitativně) než dopady záměru jako celku**.*

90) V případě záměru ovšem nedošlo k vyhodnocení jeho vlivu na celou řadu komunikací, které přitom záměr zcela zjevně ovlivní. Závazné stanovisko ministra k tomu uvádí, že *„z porovnání výsledků vyplynulo po realizaci záměru **prokazatelné zlepšení situace** u významných kapacitně přetížených komunikací v Praze, zatímco u navazujících částí okruhu mírné zhoršení. Tento stav je logický (odpovídá účelu záměru) a byl tímto způsobem v rámci dokumentace EIA rovněž sledován i případný významný pozitivní vliv, a to právě v širším dotčeném území, relevantním z pohledu souvisejících vlivů.“*

91) Ve světle výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu ovšem ani pokud by skutečně mělo k avizovanému zlepšení dospět **nelze upustit** od posuzování kumulativních a synergických vlivů záměru. Jak uváděl žalobce již ve svém odvolání, skutečnost, že stavební úřad očekává pokles dopravní zátěže není z pohledu zákona o posuzování vlivů relevantní. Naopak je zřejmé, že záměr vzhledem ke své velikosti a významu ovlivní také další významné komunikace a oblasti. Dotčené orgány ovšem tyto námitky žalobce ignorovaly.

92) Žalobce předesílá, že si je vědom toho, že posouzení kumulativních a synergických vlivů představuje odbornou otázku, u níž platí zdrženlivost při soudním přezkumu, přesto však má za to, že v daném případě došlo k natolik významným vadám, které odůvodňují zrušení napadeného rozhodnutí právě s ohledem na nesprávné posouzení kumulativních a synergických vlivů.

93) Žalobce v této souvislosti dále poukázal na to, že v případě posuzování vlivů stavby SOKP 510 na životní prostředí došel zpracovatel posudku k závěru, že **dojde** ke kumulativním a synergickým vlivům navazujících plánovaných staveb, a to zejména záměru (SOKP 511), SOKP 520, přeložky silnice I/12 a dalších již v té době realizovaných staveb (železniční trať ČD 011 Praha - Kolín, silnice I/12). I v tomto případě tedy mělo podle žalobce dojít k zahrnutí kumulativních a synergických vlivů těchto staveb do posuzování vlivů záměru.

Ministerstvo životního prostředí spolu s ministrem životního prostředí ovšem těmto námitkám nevyhověly a uvedly, že nebyl předložen žádný přesvědčivý důkaz o tom, že by byl v poukazovaném území významný vliv záměru opomenut či nesprávně vyhodnocen.

94) Žalobce v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012 č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že v rámci hodnocení kumulativních a synergických vlivů je zpracovatel povinen postupovat vždy v souladu se **zásadou předběžné opatrnosti**, tj. vycházet z nejhorší možné varianty a zohlednit i takové plánované záměry (činnosti), jejichž realizace je v budoucnu např. nejistá.

95) Žalobce dále uvádí, že postup orgánů příslušných dle zákona o posuzování vlivů je zcela v rozporu s judikaturou Soudního dvora EU, podle které nelze ani záměr **uměle dělit** nebo **přehlížet kumulativní účinek** různých záměrů, nebo brát v úvahu pouze přímé účinky staveb (srov. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 21. 9. 1999, ve věci C-392/96, Komise proti Irsku, bod č. 76, či rozsudek ze dne 28. 2. 2008, ve věci C-2/07, Abraham a další, bod č. 43). Jak uvádí také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 12. 2021 č. j. 1 As 236/2018-86 (č. 4292/2022 Sb. NSS), unijní úprava *„vychází z požadavku, aby byly záměry při posuzování jejich dopadů na životní prostředí vnímány jako logické funkční celky, a čelí zejména tomu, aby byl jejich **účelovým členěním obcházen požadavek jejich posuzování**. To samo o sobě nebrání, aby v **navazujících** řízeních byly tyto záměry povolovány po etapách nebo částech, pokud tím nebudou narušeny požadavky na posouzení záměrů. Způsob, jakým investor k rozdělení záměru přistoupí, může být ovlivněn požadavky různých právních předpisů (např. v návaznosti na povahu využívaných zařízení; k tomu viz např. rozsudek SDEU ze dne 4. 12. 2008, Lahti Energia, C-317/07), v zásadě je však ponechán na jeho vlastním uvážení. Podstatné je, aby došlo ke **včasnému a úplnému posouzení záměru jako celku, tj. bez ohledu na to, v jakém členění nebo pořadí budou jednotlivé části povolovány.“***

96) Jak je však patrné, oznamovatel přesně tímto způsobem postupoval, když rozdělil posouzení vlivů stavby silničního okruhu na životní prostředí do jednotlivých řízení vedených zvlášť pro každou z částí SOKP. Ministerstvo životního prostředí a ministr životního prostředí tento nevhodný postup akceptovali a dokonce obhajují praxi, podle které je dostatečné posouzení kumulativních a synergických vlivů záměru pouze s úseky SOKP 510, 512 a 513. **V uvedeném případě tak není splněna zcela základní podmínka, tedy posouzení záměru jako celku.**

97) Taktéž z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2012 č. j. 1 As 47/2012-38 vyplývá, že *„komplexní ochranu životního prostředí tedy musí zajišťovat především územní rozhodnutí. Pokud má stěžovatel za to, že ve vztahu k dané koncepci nebyla komplexní ochrana veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny poskytnuta v dostatečné míře, může tyto námitky vznést v územním řízení, případně v navazujícím řízení o správní žalobě proti územnímu rozhodnutí, v jehož rámci může správní soud posuzovat i zákonnost stanoviska EIA a tedy nezákonnost posouzení požadavků na ochranu životního prostředí ke koncepci jako celku. Právě ze shora uvedených důvodů je u výše zmíněných postupů (vydávání stanoviska EIA, územní řízení) nežádoucí tzv. ‚salámová‘ metoda. Takto bývá v praxi neformálně označována taktika, která se v praxi používá pro strategii, kdy se kontroverzní nebo obtížné cíle a řešení, nejen ve stavebnictví při trasování silnic a dálnic, rozdělí na dílčí kroky a prosazují se postupně.“*

98) Účelové dělení záměrů je podle ustálených závěrů judikatury správních soudů nejen nežádoucí, ale také **nezákonné** (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012 č. j. 1 Ao 7/2011-526, č. 2698/2012 Sb. NSS).

99) V souvislosti s vymezením dotčeného území zároveň žalobce poukazuje na usnesení stavebního úřadu ze dne 12. 6. 2019, podle kterého se **také na území žalobce** projeví *„zvýšení především hlukové a emisní zátěže výše uvedených pozemků, které v daném případě je třeba ve smyslu § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona označit za sousední. Tudíž vlastnická, resp. jiná věcná práva k těmto pozemkům nepochybně mohou být územním rozhodnutím na stavbu SOKP 511 přímo dotčena.“*

100) Dokumentace EIA se ovšem vůbec **nezabývá** dopady na tuto lokalitu, což napadené rozhodnutí považuje za správné. Napadené rozhodnutí v reakci na tuto námitku žalobce uvádí, že *„tyto závěry odvolacího orgánu*

nejsou v kolizi s úvahami stavebního úřadu, který dříve připustil, že nějaké ovlivnění nastat sice může, avšak jednalo se pouze o úvahy spojené s vymezením okruhu osob, jimž bylo přiznáno postavení účastníka a zároveň i právo hájit svá vlastnická a jiná práva v územním řízení. ***K tomu proto stačila pouhá možnost, že k dotčení umisťovanou stavbou dojít může.*** *Nicméně při vlastním posuzování záměru v územním řízení je již nutné vycházet vždy z objektivních skutečností, nikoliv ze subjektivních pocitů a potřeb, jaké jsou nyní zcela bez dalších důkazů uplatňovány ze strany odvolatelů."*

101) Žalobce ovšem nemůže s tímto závěrem souhlasit. Podle ustanovení § 3 písm. c) zákona o posuzování vlivů se za dotčené území považuje *území, jehož životní prostředí a obyvatelstvo by* ***mohlo být závažně ovlivněno*** *provedením záměru.* Obdobně podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona jsou účastníky řízení o umístění stavby *osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich* ***může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.*** V obou případech, tedy jak v rámci posuzování vlivů na životní prostředí a lidské zdraví, tak v rámci územního řízení tedy postačuje **potencialita dotčení**, která je konkrétním ustanovením dále specifikována.

102) K tomu žalobce uvádí, že závěry rozptylové studie o nárůstu emisí v rozsahu 11 - 51% v souvislosti s realizací záměru nelze pokládat za mírné zhoršení, jak uvádí výše citované závazné stanovisko ministra. Je zcela zřejmé, že se jedná o **závažné ovlivnění území žalobce a jeho obyvatel.** Tyto skutečnosti však závazné stanovisko EIA, ani závazné stanovisko ministra nereflektují. Nelze tedy souhlasit s tvrzením žalovaného a dotčených orgánů o tom, že území žalobce nebude realizací záměru dotčeno. Opak dokládají právě výše uvedené objektivní skutečnosti.

103) **Odvolací námitka žalobce ohledně nedostatečného vymezení dotčeného území tedy nebyla řádně vypořádána. Závazné stanovisko ministra ani napadené rozhodnutí zároveň neodůvodňují, proč tato námitka nebyla dle jejich názoru namístě. Napadené rozhodnutí pouze cituje závazné stanovisko ministra a rezignuje na jakékoliv posouzení věci. Závazné stanovisko ministra toliko konstatuje, že vymezení dotčeného území proběhlo v souladu se zákonem o posuzování vlivů a směrnicí EIA, aniž by skutečně věcně reagovalo na námitku žalobce. Samotný postup, při kterém dochází z rozdělení záměru a posuzování jeho vlivů po jednotlivých částech je zároveň dle žalobce nezákonný a odporuje judikatuře správních soudů a Soudního dvora EU.**

C) Absence posouzení dopadů záměru na klima

104) Žalobce ve svém odvolání namítal nedostatečnost a nepřezkoumatelnost dokumentu s názvem *„Vlivy záměru na klimatický systém a odolnost a zranitelnosti projektu vůči klimatickým změnám"* („**klimatická studie**"), která bez jakéhokoliv odůvodnění či metodiky „hodnotí" vliv záměru na rizika spojená se změnou klimatu. V případě klimatické studie není jasné, jak došel její zpracovatel k uvedeným závěrům, ani na jakých podkladech byla založena. Klimatická studie je tak zcela nepřezkoumatelná.

105) Závazné stanovisko ministra k této námitce uvádí, že problematika hodnocení vlivů na je řešena metodickým výkladem Ministerstva životního prostředí k aplikaci vybraných nových pojmů a požadavků zákona o posuzování vlivů ze dne 20. 10. 2017.[3] Při nahlédnutí do tohoto metodického výkladu je ovšem zřejmé, že ani klimatická studie, ani samotná dokumentace EIA nesplňují celou řadu požadavků uvedených v metodickém výkladu. Ten ve vztahu k samotnému zhodnocení změny klimatu uvádí, že v rámci údajů v dokumentaci dle přílohy č. 4 k zákonu o posuzování vlivů (kapitola D.I.2), je třeba popsat a zhodnotit vliv záměru na zmírňování změny klimatu (mitigaci), na přizpůsobení se změně klimatu (adaptaci), a dále zranitelnost záměru samotného vůči dopadům změny klimatu. V případě hodnocení mitigace by se dle Ministerstva životního prostředí mělo vycházet *„z přímých a nepřímých emisí skleníkových plynů, jejichž zdrojem je navrhovaný záměr samotný nebo ve spojení s jinými."* Již tento základní předpoklad ovšem

[3] Dokument dostupný na: https://portal.cenia.cz/eiasea/dokumenty/dokumentSoubor/169/2017-10-20-Metodick%C3%BD%20pokyn-biologick%C3%A1%20rozmanitost%20a%20zm%C4%9Bny%20klima_fin.pdf?lang =cs.

dokumentace EIA nesplňuje. Klimatická studie, kterou dokumentace EIA interpretuje v kapitole D.I.2, vůbec **nezohledňují nepřímé emise** a uvažují o vlivu záměru zcela **samostatně**. Zde se tedy naplno projevuje výše popsaná salámová metoda posuzování silničního okruhu, jelikož není zvažován vliv celého silničního okruhu, ale oznamovatel kalkuluje pouze s jeho jedinou částí. Dokumentace EIA zároveň neřeší skutečnost, že pokud by teoreticky mělo skutečně dojít ke snížení emisí při provozu záměru, dojde ke zvýšení emisí na jiných komunikacích. Z tohoto pohledu tak není možné hodnotit vliv záměru na klima jako neutrální či dokonce pozitivní, jak uvádí dokumentace EIA.

106) Žalobce tak nerozumí, na základě čeho dochází závazné stanovisko ministra k závěru, že předložená dokumentace EIA splnila požadavky metodického výkladu *„v nadstandardním rozsahu."* Důsledné dodržování vlastních metodik s ohledem na ochranu životního prostředí a snižování rizik spojených se změnou klimatu by měly být primárními cíli Ministerstva životního prostředí.

107) Jak však uvedl Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 15. 6. 2022 č. j. 14 A 101/2021 – 248, kterým rozhodl o tzv. klimatické žalobě, Ministerstvo životního prostředí je spolu s dalšími ministerstvy **nečinné právě v oblasti mitigace změny klimatu.** Ministerstvo životního prostředí se tedy svou činností dopouští nezákonného zásahu s ohledem na to, že v rozporu s Pařížskou dohodou doposud, nepřipravilo konkrétní plán mitigačních opatření (včetně jejich obsahu, časového rámce plnění a očekávaného přínosu) k překlenutí rozdílu ve snižování emisí dle Politiky ochrany klimatu pro období let 2017-2030 s výhledem do roku 2050. Tímto nezákonným zásahem přitom Ministerstvo životního prostředí **nezákonně zasahuje** do práva fyzických osob a spolků na příznivé životní prostředí dle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Městský soud v Praze výrokem IV. citovaného rozsudku **zakázal Ministerstvu životního prostředí, aby v porušování práv dále pokračovalo.**

108) Postup Ministerstva životního prostředí je dle žalobce také v rozporu se závazky vyplývajícími z Pařížské dohody, ke které se dne 4. 11. 2017 připojila ČR a dohodu ratifikovala také Evropská unie a všechny její členské státy. V případě realizace záměru ovšem dojde ke zvýšení emisí v území.

109) **Žalobce tedy uzavírá, že závazné stanovisko ministra je dalším projevem nezákonného zásahu Ministerstva životního prostředí v oblasti mitigace změny klimatu. Namísto požadavku na dodržení metodiky ministerstva se závazné stanovisko ministra spokojilo s nepodloženým tvrzením o vlivu záměru na klima. To vše v situaci, kdy se Ministerstvo životního prostředí dopouští nezákonného zásahu a samo v soudním řízení před Městským soudem v Praze uznalo, že stávající opatření nestačí k dosažení cíle Pařížské dohody (srov. bod č. 270 citovaného rozsudku č. j. 14 A 101/2021 – 248). Postup ministerstva spočívající v naprosté rezignaci na splnění závazných povinností je pro žalobce nepochopitelný.**

D) Nezákonnost verifikačního stanoviska

110) V rámci zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí došlo ke změnám technického řešení záměru, které se projevily v rozdílném technickém řešení mimoúrovňové křižovatky („**MÚK**") Dubeč. Oproti stanovisku EIA se změnilo řešení nivelet a větví MÚK, způsob odvodnění a řešení protihlukových opatření. Tyto změny znamenaly zásadní zásah do původního záměru, pro který bylo vydáno závazné stanovisko EIA.

111) Dle závazného stanoviska ministra se Ředitelství silnic a dálnic ČR v dubnu 2018 obrátilo na Ministerstvo životního prostředí s žádostí o vyjádření ke změně technického řešení MUK Dubeč a předložilo popis navržených změn záměru **včetně jejich hodnocení z hlediska možných dopadů na životní prostředí a veřejné zdraví.** Závazné stanovisko ministra uvádí, že *„za účelem **detailního vyhodnocení změn** technického řešení výše uvedeného záměru na jednotlivé složky životního prostředí a veřejného zdraví byla v rámci podkladů předložena **podrobná posouzení** hodnotící vliv změny záměru na jednotlivé složky životního prostředí a veřejné zdraví*." Závazné stanovisko ministra dále uvádí, že *„vzhledem k tomu, že navržené změny záměru **budou mít částečný vliv** i na záměr přeložky I/12, byla ve výše zmíněných podkladech věnována pozornost dopadům změny technického řešení MUK Dubeč i na přeložku I/12."* Na základě těchto podkladů dospělo

Ministerstvo životního prostředí k závěru, že změna technického řešení MUK Dubeč není významnou změnou záměru a nepodléhá tedy posouzení vlivů na životní prostředí. V návaznosti na to pak ministerstvo vydalo verifikační závazné stanovisko.

112) Žalobce ovšem považuje postup ministerstva v dané věci za nezákonný. Ze závazného stanoviska ministra poměrně jasně vyplývá, že v souvislosti se změnou MÚK Dubeč byla předložena celá řada posouzení, která se zabývají změnou MÚK Dubeč a vyhodnocují vliv této změny na životní prostředí. Ministerstvo zároveň tato odborná vyjádření **posuzovalo a vyhodnocovalo předložené závěry.**

113) Podle ustanovení § 7 odst. 2 zákona o posuzování vlivů je cílem zjišťovacího řízení mimo jiné ***zjištění, zda záměr nebo jeho změna může mít významný vliv na životní prostředí****, případně zda záměr může samostatně nebo ve spojení s jinými mít významný vliv na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, a tedy podléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí podle tohoto zákona.* Dle ustanovení § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů *příslušný úřad* ***ověří na základě oznámení o zahájení řízení*** *zaslaného tomuto úřadu správním orgánem příslušným k vedení navazujícího řízení každý záměr a vydá nesouhlasné závazné stanovisko, jestliže* ***došlo ke změnám záměru, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí****, zejména ke zvýšení jeho kapacity a rozsahu nebo ke změně jeho technologie, řízení provozu nebo způsobu užívání.* ***Tyto změny jsou předmětem posuzování podle § 4 odst. 1 písm. g).*** *Jestliže nedošlo ke změnám záměru podle věty druhé, příslušný úřad vydá souhlasné závazné stanovisko.*

114) Z dikce citovaných ustanovení tak plyne, že Ministerstvo životního prostředí mělo při vydání verifikačního závazného stanoviska postupovat tak, že **na základě oznámení o zahájení řízení mělo toliko rozhodnout, zda uvedené změny MÚK Dubeč mohou mít významný negativní vliv na životní prostředí či nikoliv**. Pokud by dospělo k závěru, že změna MÚK Dubeč může mít významný negativní vliv, mělo se o této změně vést zjišťovací řízení dle § 4 odst. 1 písm. g) zákona o posuzování vlivů. Pokud dle názoru ministerstva změna MÚK Dubeč nemohla mít významný negativní vliv na životní prostředí, mělo ministerstvo vydat verifikační závazné stanovisko.

115) To potvrzuje také rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 236/2018-86 ze dne 17. 12. 2021 (č. 4292/2022 Sb. NSS), podle kterého *„verifikační závazné stanovisko, které je vydáváno podle § 9a odst. 6 zákona EIA (tzv. coherence stamp), pak především ověřuje, že nedošlo ke změnám záměru oproti záměru posuzovanému v procesu EIA, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí, a tedy i zda případně obstojí vydané stanovisko EIA toliko ve vztahu k části záměru, kterou předložil stavebník do navazujícího řízení.“* Žalobce dále považuje za relevantní na tomto místě odkázat na komentář k zákonu o posuzování vlivů,[4] který v případě verifikačního závazného stanoviska uvádí:

„Nejedná se o absolutní shodnost obou záměrů, tímto testem totožnosti projde záměr též tehdy, pokud obsahuje změny, jež nemohou mít významný negativní vliv na životní prostředí. Tímto procesním nástrojem, jenž je nově včleněn mezi proces EIA a navazující řízení, má být primárně zajištěno, aby do navazujícího řízení byl předkládán záměr v podobě, která byla předmětem procesu EIA a k níž se vztahuje stanovisko EIA. Vzhledem k úpravě podmínek, za nichž záměr tímto kvaziřízením projde s pozitivním výsledkem (viz níže), je však umožněno, aby mohl být do navazujícího řízení předložen záměr odchylující se od záměru, jenž byl předmětem procesu EIA, aniž by bylo nutné zahájit nový proces EIA. Jde tedy o nástroj na jedné straně verifikující, na druhé straně aprobující modifikace záměru (stvrzující, že i pro změněný záměr platí vydané závazné stanovisko). K pozměněným záměrům je však třeba přistupovat velmi obezřetně a aprobovat je pouze tehdy, jestliže provedené změny jednoznačně nemohou mít vliv na obsah již vydaného stanoviska EIA. ***Praxe se bude muset vypořádat s tím, aby nedocházelo ke zneužívání tohoto institutu k obcházení účelu VlŽP a procesu EIA.*** *[…] Tím se otevírá procesní prostor pro příslušný úřad na úseku EIA, aby se* ***vyjádřil k souladu záměru předloženého do navazujícího řízení se záměrem, jenž byl předmětem procesu EIA, resp. k dopadu změn záměru na aplikovatelnost vydaného závazného stanoviska EIA.“***

[4] KOCOUREK, T. *§ 9a [Závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí]*. In: BAHÝĽOVÁ, L., KOCOUREK, T., VOMÁČKA, V. *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 85

116) Namísto uvedeného postupu ovšem Ministerstvo životního prostředí provedlo detailní posouzení změny MÚK Dubeč a jejího potenciálního vlivu na životní prostředí, jak je uvedeno v závazném stanovisku ministra. Tím ovšem ministerstvo **postupovalo v rozporu se zákonem,** jelikož pro vydání verifikačního závazného stanoviska **mělo posoudit toliko oznámení o zahájení řízení**, nikoliv provádět další dokazování či hodnotit odborné podklady. Tato činnost totiž **odpovídá průběhu zjišťovacího řízení,** v rámci kterého se mělo na základě informací a kritérií uvedených v příloze č. 2 zákona o posuzování vlivů vyhodnotit, zda změna MÚK Dubeč může mít významný vliv na životní prostředí.

117) Ministerstvo životního prostředí tímto svým postupem tak **fakticky obešlo zjišťovací řízení.** Tím přitom byla dotčené veřejnosti **odňata možnost podat odvolání** proti rozhodnutí vydaném dle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů v případě, že by ministerstvo na základě zjišťovacího řízení dospělo k závěru, že MÚK Dubeč není nutné posuzovat postupem dle zákona o posuzování vlivů. S ohledem na tvrzení ministra životního prostředí o tom, že změna MÚK Dubeč byla ministerstvem detailně posuzována a vyhodnocena je dále zřejmé, že zde **existovala potencialita významného negativního vlivu na životní prostředí**. Pokud by tomu tak nebylo, ministerstvo by jistě nemuselo změnu MÚK Dubeč detailně posuzovat, ale mohlo bez dalšího vydat kladné verifikační závazné stanovisko na základě oznámení o zahájení územního řízení.

118) Žalobce v tomto ohledu dále uvádí, že v rámci svého odvolání namítal, že studie a posudky předložené v rámci změny řešení MÚK Dubeč hodnotí pouze tuto jednotlivou změnu, bez kontextu a dalších souvislostí. Posuzování vlivů záměru na životní prostředí podle žalobce není možné redukovat na pouhé zpracování dílčích studií. Posouzení vlivů naopak zahrnuje proces, který hodnotí jednotlivé aspekty záměru a jejich vliv samostatně, ale také ve vzájemných souvislostech. Takto ovšem **nebyla změna MÚK Dubeč vyhodnocena.** Žalobce v odvolání dále demonstroval charakter **závažnosti provedených změn** na příkladu změny bilance zemin. Původní výkop zemin zaujímal 1.200.000 m^3 + 200.000 m^3 a přebytek 210.000 m^3. Po změně řešení MÚK Dubeč ovšem došlo k podstatnému navýšení bilance výkopu na hodnotu 3.143.404 m^3 a přebytek 641.574,57 m^3.

119) Tuto námitku ovšem ponechává napadené rozhodnutí zcela bez povšimnutí a nevěnuje se jí ani závazné stanovisko ministra. To k námitkám ohledně nezákonnosti verifikačního závazného stanoviska uvádí pouze to, že *„argumentace odvolatelů nereflektuje postupy Výkladu MŽP a neopírá své závěry o žádné relevantní skutečnosti a porovnatelné postupy."* Konkrétní odvolací námitka žalobce opřená o zcela určitý údaj z předložené studie tak **nebyla relevantně a přezkoumatelně vypořádána.**

120) **Verifikační závazné stanovisko tak bylo vydáno v rozporu se zákonem o posuzování vlivů. Ministerstvo životního prostředí svým postupem upřelo možnost žalobce a dalším osobám z řad dotčené veřejnosti efektivně se bránit proti změně záměru spočívající v novém technické řešení MÚK Dubeč. Odborné podklady předložené k vyhodnocení vlivu změny MÚK Dubeč jsou zároveň nedostatečné. Závazné stanovisko ministra dále nevypořádalo odvolací námitky žalobce a je tedy nepřezkoumatelné.**

5. Vady předložených dopravně inženýrských podkladů

121) V rámci odvolání namítal žalobce vady dopravně inženýrských podkladů, předložených rozptylových studií, akustického posouzení a hodnocení zdravotních rizik. Tyto dokumenty je obecně možné charakterizovat jako věcně nesprávné, zpracované v rozporu se zákonnými a metodickými požadavky a často také tendenční ve vztahu k prosazení předloženého záměru.

A) Podhodnocení intenzit dopravně inženýrských podkladů a jejich vzájemná rozpornost

122) Ve vztahu k dopravně inženýrským podkladům žalobce namítal zejména skutečnost, že jako výchozí stav výpočtu dopravních intenzit byl použit rok 2016, kdy byla **prováděna rekonstrukce** úseku SOKP 510 Běchovice - Počernice (Českobrodská - dálnice D11). Dopravní intenzity, se kterými odborná posouzení počítala taky byly **zásadně nižší** (v rozsahu desítek procent) oproti např. následujícímu roku 2017. To vyplývá

také z dokumentu s názvem *„Dopravně inženýrské podklady – Dlouhodobý výhled“* zpracovaného Technickou správou komunikací hlavního města Prahy, podle kterého mají být dopravní intenzity za rok 2017 oproti předchozímu roku **vyšší o 8.000 vozidel za 24 hodin, u těžkého nákladu pak o 3.600 vozidel.**

123) V rámci dokumentace EIA bylo předloženo několik dopravně inženýrských podkladů zpracovaných různými subjekty. Institut plánování a rozvoje („**IPR**“) zpracoval dokument *„Dopravně inženýrské podklady – Dlouhodobý výhled*“, obj. 02PT-004979, Technická správa komunikací hlavního města Prahy („**TSK**“) pak *„Dopravně inženýrské podklady – Současný stav a střednědobý výhled*“, úkol č. 16-7500-H34 (společně jako „**DIP**“). Dále také došlo k vypracování komplexního posouzení alternativního návrhu silničního okruhu kolem Prahy zpracované Českým vysokým učením technickým v Praze, fakultou dopravní („**ČVUT**“). Tyto podklady byly základem pro posouzení dlouhodobé intenzity automobilové dopravy v oblasti dotčené stavbou. Dokumentace EIA přitom vykazuje **zásadní vnitřní rozpory** s ohledem na předložená data.

124) Dopravní intenzity modelované TSK a IPR, ze kterých záměr vychází, obsahují rozdílná data oproti srovnatelnému dopravnímu modelu ČVUT. Tyto rozpory, které ovšem nejsou nijak vysvětleny ani v rámci dokumentace EIA, ani se jimi nezabývá odborný posudek Ing. Josefa Tomáška, CSc. Žalobce proto velice podrobně vyjádřil své pochybnosti o správnosti předložených dat a věrohodnosti intenzit dopravy uváděných v DIP.

125) Závazné stanovisko ministra v tomto ohledu uvádí, že intenzita dopravy byla dopočtena *„na základě dat z každoročně prováděného sčítání dopravy TSK z roku 2015. Spolu s doplněním o podrobnější průzkumy křižovatek z roku 2016 a dalšími dílčími vstupy, upřesňujícími základní výpočtový model v ostatních parametrech, kterým nejsou v rámci standardního sčítání řešeny do potřebných podrobností. Pakliže tedy byla v roce 2016 prováděna rekonstrukce kteréhokoliv úseku souvisejících komunikací, ve zpracovaných modelech TSK a IPR se to nemohlo nijak projevit.“* I v tomto případě se však jedná o **pouhé konstatování** ministra životního prostředí, které není podloženo žádnými údaji. Naopak zástupce Technické správy komunikací hlavního města Prahy, Ing. Kreml, v rámci veřejného projednání záměru připustil, že údaje ze sčítání dopravy skutečně **mohly být ovlivněny dlouhodobými zúženími nebo obdobnými zásahy při rekonstrukčních pracích a nebylo to nijak dále zohledňováno.** Není tedy jasné, na čem je založeno tvrzení ministra životního prostředí, pokud sám technický zástupce zpracovatele dopravně inženýrských podkladů připouští opak.

126) Závazné stanovisko ministra ani napadené rozhodnutí se dále nevypořádalo s otázkou, z jakého důvodu mohly být některé odborné podklady **aktualizovány** v rámci územního řízení a jiné nikoliv. Stavební úřad na str. 79 územního rozhodnutí uvádí, že rozptylová studie a akustická studie byly v rámci dokumentace EIA aktualizovány na základě podkladů dodaných Technickou správou komunikací hlavního města Prahy v lednu 2017 či dokonce v roce 2018. Před zahájením územního řízení následně došlo k dopracování i samotných dopravně inženýrských podkladů (v rámci dokumentů s názvem *„Aktualizace dopravně inženýrských podkladů – Dlouhodobý výhled“* zpracovaný IPR a *„Aktualizace dopravně inženýrských podkladů – Střednědobý výhled“* zpracovaný TSK).

127) Jak však uvedl žalobce v námitkách v územním řízení a také ve svém odvolání, aktualizované dopravně inženýrské podklady pracují **se stejnými podklady** jako dopravně inženýrské podklady předložené v rámci dokumentace EIA. Uvedená „aktualizace“ tak například nevyužila data z let 2016, 2017 a 2018 ale pouze vyhodnotila některé úpravy záměru. To je potvrzeno např. na str. 23 dokumentu *„Aktualizace dopravně inženýrských podkladů – Dlouhodobý výhled“,* který uvádí, že *„do modelu nebyly zahrnuty podklady (včetně jejich konečného vyhodnocení), které nebyly k dispozici **v době zpracování dopravního modelu pro posouzení v rámci EIA**. Nezapracované podklady se **nejeví v rozporu** se stávajícím modelem, případně nelze jevy, změny z těchto podkladů označit za dlouhodobé trendy.“*

128) **Žalobce proto nerozumí tomu, proč nebyly řádně aktualizovány dopravně inženýrské podklady, pokud bylo možné aktualizovat jiné odborné podklady Odůvodnění uvedené v samotných dopravně inženýrských podkladech, tedy že se stará data *„nejeví v rozporu se stávajícím modelem“* či že se nejedná**

o dlouhodobé trendy, je zcela nepřezkoumatelné. Ani napadené rozhodnutí ani závazné stanovisko ministra nevysvětlují žádné další podrobnosti, proč nedošlo k aktualizaci klíčového podkladu pro zpracování dalších studií. Napadené rozhodnutí k tomu uvádí pouze to, že *„v rámci DÚR není důvod měnit výchozí stav proti dokumentaci EIA.“*

129) Žalobce dále připomíná, že studie ČVUT vykazuje vyšší intenzity dopravy na některých úsecích. Studie TSK a IPR ovšem mají vycházet z jiných dat než studie ČVUT zpracovaná na základě podkladů (dopravního modelu) společnosti AF City Plan. Studie tedy **nejsou srovnatelné**. Jak uvedl stavební úřad v územním rozhodnutí, dopravní model TSK je přitom výchozím stavem pro zpracování rozptylové a akustické studie v dokumentaci EIA

130) Podle stavebního úřadu jsou přitom také údaje o frekvenci dopravy osoby zúčastněné na řízení zpracovány jinou metodikou než údaje TSK a IPR, nicméně v dopravních modelech TSK a IPR mají být zohledňovány. Žalobce ve svém odvolání namítal, že tato tvrzení stavebního úřadu nemohou obstát v okamžiku, kdy ani samotné údaje TSK **nejsou zcela vypovídající** a v některých případech naopak **odporují údajům** osoby zúčastněné na řízení.

131) Žalobce proto namítal, že dokumentace EIA je s ohledem na rozdílné hodnoty intenzit dopravy zkreslená a pracuje s několika různými hodnotami, aniž by jakkoliv vysvětlila jejich relevanci nebo použití v konkrétním případě. Žalovaný ani ministr životního prostředí se ovšem touto námitkou **vůbec nezabývali a v napadeném rozhodnutí tak není nevypořádána.** Jedná se přitom o zcela zásadní nedostatek, jelikož z těchto údajů vychází také dále zpracované rozptylové studie, akustické posouzení a hodnocení zdravotních rizik. S ohledem na zásadu **předběžné opatrnosti** by přitom měly odborné posudky zpracované v procesu EIA v případě existence více rozdílných hodnot dopravních intenzit **vycházet vždy z hodnot nejvyšších**. V případě dokumentace EIA tomu ovšem bylo zcela naopak. Z dopravně inženýrských podkladů přitom **vychází také další odborné studie** jako například akustická studie, rozptylová studie či vyhodnocení vlivů na veřejné zdraví.

B) Nepřezkoumatelnost dopravně inženýrských podkladů a nedodržení obsahových náležitostí

132) Podle názoru prezentovaném v závazném stanovisku ministra „*zákon 100/2001 Sb. nespecifikuje povinnost ani požadavky na dopravně inženýrské podklady, stejně jako z nich vycházející hlukové studie.*" Ač žalobce toto tvrzení nezpochybňuje, upozorňuje na to, že DIP vykazují řadu nedostatků v souvislosti s provedeným dopravním modelováním. DIP v tomto ohledu **nevycházejí z odborných postupů a technických podmínek stanovených Ministerstvem dopravy a neodrážejí aktuální stav poznání.** Bez dopravního modelování přitom nelze přezkoumatelně vyhodnotit hlučnost záměru ani otázku znečištění ovzduší.

133) Žalobce v první řadě poukazuje na nesprávný a nedostatečný **časový horizont**, ke kterému DIP predikují intenzity dopravy. Jedná se přitom o klíčový parametr pro dopravní modelování, jehož volba by zároveň měla být **odůvodněna**. Stanovení příliš krátkého predikčního horizontu by vedlo k významnému podhodnocení vlivů, jejichž posouzení se v daném případě provádí. Stanovení predikčního horizontu by tak mělo odpovídat povaze posuzovaná stavby. Z odborného dopravně plánovacího hlediska považují dokumenty Ministerstva dopravy pro silnice a dálnice za **dostatečnou dobu *„20 let po uvedení silnice nebo dálnice do provozu.“*** [5] Identický požadavek je stanoven také v bodě 6.2.1 České technické normy ČSN 73 6101 „Projektování silnic a dálnic.“

134) Podle technických podmínek Ministerstva dopravy TP 225 *„Prognóza intenzit automobilové dopravy“* („**TP 225**“)[6] které jsou základním normativním dokumentem Ministerstva dopravy pro provádění predikcí intenzit

[5] Základní normativní dokument Ministerstva dopravy s názvem *„Technické kvalitativní podmínky pro dokumentaci staveb pozemních komunikací“*, kap 2.2.1.1 *„Požadavky na návrh silnic a dálnic.“* Dostupné na: http://www.pjpk.cz/technicke-kvalitativni-podminky-pro-dokumentaci/.

[6] Dostupné na: http://www.pjpk.cz/technicke-podminky-tp/.

dopravy, jsou stanoveny koeficienty prognózy intenzit dopravy pro časové horizonty **do roku 2055**. TP 225 přitom vychází z vývoje dopravy ověřeného celostátními sčítáními dopravy a obsahuje koeficienty prognózy pro jednotlivé skupiny vozidel (osobní, lehká nákladní, těžká), a to nejen pro jednotlivá území ČR.

135) Predikce na dobu 20 let po uvedení do provozu reflektuje s ohledem na případné nejistoty princip předběžné opatrnosti vyjádřený např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 7/2011-526 ze dne 21. 6. 2012. Nejvyšší správní soud zde uvádí, že *„za použití základní zásady práva životního prostředí – **zásady předběžné opatrnosti** (§ 13 zákona o životním prostředí) – je přitom třeba vycházet z nejhorší možné varianty a zohlednit i takové plánované záměry (činnosti), jejichž realizace je v budoucnu nejistá.“* Je tedy nutné vyjít z posouzení **nejhorší možné varianty**. Jak dokládají koeficienty prognózy intenzit dopravy, pro tyto časové horizonty se úroveň dopravy blíží tzv. saturaci dopravy,[7] tedy nevyššímu očekávanému stavu z hlediska intenzit dopravy, a tím i nejvyšší hodnotě základního parametru pro vyhodnocení vlivů hlučnosti a znečištění ovzduší z dopravy.

136) Podle informací Ministerstva dopravy se předpokládá uvedení záměru do provozu v roce 2027.[8] Horizont pro dopravní predikce záměru je tak normativními dokumenty Ministerstva dopravy dán jako **horizont okolo roku 2050**. Dopravní modelování použité v DIP tak **použilo nesprávný časový horizont pro predikci intenzit dopravy.** Zároveň volbu tohoto horizontu žádným způsobem neodůvodnilo. Na tyto nesrovnalosti přitom neupozornilo Ministerstvo dopravy ani jiný dotčený orgán.

137) Zpracované DIP dále nedodržují postupy dle normativních technických předpisů Ministerstva dopravy TP 219 *„Dopravně inženýrská data pro kvantifikaci vlivů automobilové dopravy na životní prostředí“* [9] („**TP 2019**“), podle kterých *„při použití hodnot uvedených v těchto TP je nutné mít na zřeteli, že se jedná o hodnoty, které vznikly analýzou a zprůměrováním souboru výsledků dopravních průzkumů. Jsou zatížené chybou, danou počtem měření a rozptylem získaných dat. Pro stanovení intenzity dopravy se přesnost odhadne postupem uvedeným v TP 189“.* Žádný odhad přesnosti však DIP neprovedly, ačkoliv samotné závazné stanovisko ministra na TP 189 odkazuje a konstatuje případné odchylky při výpočtu dopravních intenzit. V uvedeném případě tedy mělo být postupováno dle zásady předběžné opatrnosti. **Nestačilo tedy chybovost konstatovat, ale bylo potřeba ji zohlednit pro samotný výpočet dopravních intenzit.**

138) TP 2019 zároveň uvádějí, že z dopravně inženýrských dat mají přímou vazbu jako **vstupy pro výpočty hluku dopravy** na pozemních komunikacích dva údaje, a to **intenzita dopravy**, včetně podílu intenzity dopravy v jednotlivých denních obdobích a rozložení intenzit dopravy do jízdních pruhů na vícepruhových komunikacích, a dále rychlost **dopravního proudu**, včetně změny v jednotlivých denních obdobích a rozložení rychlostí na vícepruhových komunikacích. TP 2019 zároveň uvádějí, že denní (24 h) intenzity dopravy se skládají z intenzit v **jednotlivých obdobích**, tedy den (6:00 - 18:00), večer (18:00-22:00) a noc (22:00 - 6:00).

139) Z TP 2019 je tedy patrné, že aby mohly DIP řádně sloužit pro výpočet hlukové zátěže, musí obsahovat výše uvedené údaje. DIP však podle názoru žalobce nepracují s rozložením intenzit dopravy do jízdních pruhů na vícepruhových komunikacích, ani nezohledňují rychlost dopravního proudu a její změny. Co se týče posuzovaných období, DIP pracují pouze s obdobím den a noc, v rozporu s požadavky TP 2019 však samostatně nezohledňují večerní období (18:00-22:00), což vede ke zkreslení výsledků.

140) Předložené DIP dále reflektují pouze dopravu městskou a republikovou. Jak však bylo uvedeno výše, záměr má být součástí TEN-T a bude tedy klíčový pro **dopravu transevropskou**. Předložené DIP přitom tuto skutečnost nezohlednily. Je přitom nepochybné, že záměr a celý silniční okruh kolem Prahy budou **hrát roli pro dopravní spojení s Německem** (Saskem na severu a Bavorskem směrem na jihozápad). Pro napojení na

---

[7] Srov. BARTOŠ, RICHTR. *Aktualizace prognózy vývoje automobilové dopravy v ČR metodou jednotného součinitele růstu.* Silniční obzor, leden 2013, str. 19 - 23 a únor 2013, str. 42 – 46.

[8] Dostupné na: https://www.mdcr.cz/Media/Media-a-tiskove-zpravy/Klicova-cast-Prazskeho-okruhu-je-o-krok-bliz-stavb.

[9] Dostupné na: http://www.pjpk.cz/.

Německo jsou přitom **koeficienty významně odlišné** jak podle skupin vozidel (osobní, lehká nákladní, těžká), tak podle relevantního časového horizontu.

141) Pro rok 2050 uvádí TP 225 koeficienty pro Bavorsko 1,17 pro osobní vozidla, 1,48 pro lehká nákladní vozidla a 1,51 pro těžká vozidla. Podobně pro Sasko jsou tyto koeficienty 1,24, 1,51 a 1,50. Tyto koeficienty ovšem nebyly žádným způsobem zohledněny v rámci DIP.

142) **Žalobce tedy poukazuje na zásadní vady DIP, které i po své aktualizaci v roce 2020 jsou tak s ohledem na výše uvedené zcela nevypovídající. Dopravní modelování není doprovázeno odhadem nejistot a není provedeno pro odůvodněný časový horizont. Zároveň DIP nezohledňují meziregionální oblastní vztahy pro síť TEN-T. Absence těchto skutečností ani odchýlení od TP 225 není přitom žádným způsobem vysvětleno.**

6. Vady závazných stanovisek dotčených orgánů

A) Věcně nesprávné a nezákonné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny

143) Úřad městské části Praha-Dubeč, Odbor správy majetku a životního prostředí, vydal dne 10. 5. 2019 závazné stanovisko ke kácení dřevin rostoucích mimo les. Stavební úřad vyzval dne 2. 3. 2020 některé orgány ochrany přírody a krajiny ke vzájemné součinnosti ve věci nezákonných závazných stanovisek ke kácení dřevin rostoucích mimo les. V této výzvě upozorňoval mimo jiné na skutečnost, že *„podmínka 5. uvedeného závazného stanoviska zní: „Investor stavby zajistí provedení náhradní výsadby […] kompenzačním rozhodnutím dle Usnesení Rady hl. m. Prahy č. 2315 ze dne 30. 8. 2018.“ […] Podmínka náhradní výsadby dle Usnesení Rady hl. m. Prahy č. 2315 ze dne 30. 8. 2018 k záměru na zřízení zelených pásů v souvislosti s výstavbou stavby č. 43784 Kompenzační opatření pro SOKP 511 a I/12 je **rovněž neurčitá** a jedná se o záměr zřízení zelených pásů **mimo rozsah umísťované stavby**. Ze stanoviska není zřejmé, zda uvedená podmínka splňuje ustanovení § 9 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny v platném znění.“*

144) Úřad městské části Praha-Dubeč v reakci na tuto výzvu ke spolupráci následně vydal dne 20. 5. 2020 závazné stanovisko č. j. CJ 00290/2020 MCPDUB/2. V tomto závazném stanovisku již upouští od uložení náhradní výsadby. Zároveň konstatuje, že *„odstraněním dřevin **dojde k ekologické újmě** […] náhradní výsadbu ke kompenzaci vzniklé ekologické újmy **neuložil**, neboť přihlédl k tomu, že součástí projektu silničního okruhu je rozsáhlá výsadba pásů izolační zeleně kolem komunikace. Rozsah plánované výsadby nové izolační zeleně výrazně převyšuje plochu současných porostů a plně nahradí ekologickou újmu vzniklou kácením stávající zeleně.“*

145) Žalobce tvrdí, že citované závazné stanovisko bylo změněno v rozporu s ustanovením § 4 odst. 4 stavebního zákona, podle kterého *dotčený orgán je **vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem.***

146) Napadené rozhodnutí k tomu uvádí, že *„je třeba uvést, že tyto určité nedostatky byly změnou závazného stanoviska odstraněny (zhojeny), když Krajský úřad Jihočeského kraje, odbor životního prostředí, zemědělství a lesnictví, stanovil náhradní výsadbu v maximální rozsahu, jaký mu objektivní podmínky, ale i zákonem dané kompetence umožnily. Dle názoru příslušného odboru Krajského úřadu Jihočeského kraje navíc zřejmě ani nejde v pravém slova smyslu o zachování kontinuity, jakou má na mysli § 4 odst. 4 stavebního zákona, jak je zmíněno výše, nýbrž o situaci, kdy orgán ochrany přírody vydal závazné stanovisko v náležité formě až poté, co ho k tomu stavební úřad vyzval.“*

147) Žalobce úvodem nesouhlasí s názorem žalovaného, že vadné závazné stanovisko pozbývá formy závazného stanoviska. Žalobce je přesvědčen, že i závazné stanovisko bez dostatečného odůvodnění **je stále** závazným stanoviskem. Žalobce nesouhlasí ani s tvrzeným **zhojením porušení** ustanovení § 4 odst. 4 stavebního zákona. Citované ustanovení vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 As 40/2013 – 32 ze dne 24. 10. 2013. Kasační soud zde vyslovil, že ustanovení § 4 odst. 4 stavebního zákona *„zakotvuje **princip návaznosti** závazných stanovisek. To znamená, že o věcech, o kterých již bylo rozhodnuto v předcházejících stadiích, nelze následně ze strany dotčeného orgánu uplatňovat nějaké požadavky. Kromě toho mohou dotčené*

orgány v rámci zásady legality svých závazných stanovisek uplatňovat je pouze v rozsahu své působnosti a v mezích příslušného zákona. ***Kontinuita*** *závazných stanovisek pak znamená, že dotčené orgány jsou vázány svým stanoviskem vydaným v předchozích etapách. Měnit je mohou* ***pouze*** *v případě, že se* ***změnily podmínky nebo poměry*** *v předmětném území. To klade zvýšené požadavky na dotčené orgány, které musí věnovat pozornost každému záměru již od počátku, a ne až v závěrečných fázích povolovacích procesů a dodatečně pak přicházet s novými požadavky, kterými by se vlastně neustále celý proces vracel zpět (blíže viz Miroslav Hegenbart, Bedřich Sakař a kolektiv: Stavební zákon, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2008, s. 224).“*

148) Za změnu poměrů lze přitom podle citovaného rozsudku považovat *„**pouze objektivní skutečnost**“* nikoliv změnu *„skutečností odvislých od volní činnosti správního orgánu.“* Žalobce dále poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 23/2012 – 32 ze dne 10. 1. 2013, v němž *„Nejvyšší správní soud akcentoval právě skutečnost, že příroda a krajina jsou proměnlivé složky životního prostředí a v důsledku plynutí času může docházet v životním prostředí k objektivním změnám, ať již pozitivním či negativním. Právě jedině tyto změny by se měly projevit v posuzování vlivů záměrů na okolní prostředí tak, že jeho ochrana bude přísnější nebo naopak mírnější. Navazující stanoviska a závazná stanoviska mohou být uplatněna* ***pouze na základě nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve.“***

149) Napadené rozhodnutí netvrdí, že by byla splněna některá z podmínek pro změnu závazného stanoviska spočívající ve změně objektivních poměrů. Důvody uváděné žalovaným **nejsou zákonnými důvody pro změnu závazného stanoviska.** Žalobce proto tvrdí, že závazné stanovisko bylo změněno v rozporu s ustanovením 4 odst. 4 stavebního zákona. Tato změna spočívala v **zásadním omezení uložené náhradní výsadby** a má proto bezprostřední vliv na výsledek řízení, jelikož výsadba rozsáhlých izolačních pásů zeleně **přestala být závaznou podmínkou** umístění stavby.

150) Ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny („**ZOPK**“) stanoví možnost uložit náhradní výsadbu. Podle komentáře k ZOPK *„je ale věcí správního uvážení orgánu ochrany přírody, zda k uložení povinnosti náhradní výsadby vůbec přistoupí, a pokud ano, v jakém rozsahu ji stanoví. […] Provedení této úvahy je* ***povinností*** *orgánu ochrany přírody a* ***musí být zjevné z odůvodnění jeho rozhodnutí.“***[10] Napadené rozhodnutí na str. 46 a násl. popisuje, jak žalovaný zajistil náhradní výsadbu na pozemcích ve správě městské části Praha-Dubeč, přičemž tato výsadba je výrazně menší než původně uložené zelené izolační pásy. Napadené rozhodnutí dále uvádí, že zelené izolační pásy jsou již částečně realizovány a ve zbytku budou realizovány v budoucnu.

151) **Žalovaný neuvádí žádnou úvahu k tomu, proč by výsadba těchto zelených pásů nemohla být náhradní výsadbou závazně uloženou napadeným rozhodnutím. Vypuštění této podmínky ze závazného stanoviska orgánu ochrany přírody a krajiny přitom znamená, že výsadba zeleně v tomto rozsahu není závazná a je pouze nevynutitelným příslibem. Závazné stanovisko tak bylo vydáno v rozporu s ustanovením § 4 odst. 4 stavebního zákona a § 9 odst. 1 ZOPK.**

B) Věcně nesprávné a nezákonné vyjádření orgánu odpadového hospodářství

152) Podle ustanovení § 146 odst. 3 písm. a) zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech („**zákon o odpadech**“) platí, že *obecní úřad obce s rozšířenou působností vydává z hlediska nakládání s odpady nebo vedlejšími produkty závazné stanovisko k terénním úpravám.“*

153) Napadené rozhodnutí přitom vychází ze sdělení Městského úřadu v Říčanech ze dne 17. 12. 2021 č. j. 520187/2021-MURI/OŽP/905, sdělení Úřadu městské části Praha 15 ze dne 16. 11. 2021 č. j. ÚMČ P15 54886/2021/OŽP/LJe, sdělení Úřadu městské části Praha 21 ze dne 2. 12. 2021 č. j. UMCP21/18045/2021/OŽPD/Sve a ze sdělení Úřadu městské části Praha 22 ze dne 7. 12. 2021 sp. zn. PSS

[10] DIENSTBIER, F. *§ 9 [Náhradní výsadba a odvody]*. In: VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 113, marg. č. 4.

14630/2021 OŽPD 03. Napadené rozhodnutí v tomto ohledu uvádí, že *„tento postup odpovídá skutečnosti, že v územním řízení se neprojednávaly žádné terénní úpravy, jako samostatné objekty (SO) […] veškeré terénní úpravy jsou v tomto případě součástí podstatných stavebních objektů (těles komunikací, mimoúrovňových křižovatek, tunelů, nájezdů atd.), nebo s nimi přímo souvisí […].“*

154) Žalobce považuje výše uvedený výklad za **nesprávný**. Žalobce je přesvědčen, že nemůže být čistě **na libovůli stavebník**a, jak bude vymezení jednotlivých stavebních objektů vypadat, tedy zda vymezí terénní úpravy jako samostatný stavební objekt či nikoliv. Žalobce je přesvědčen, že existenci terénních úprav je správní orgán povinen posuzovat v **materiálním smyslu**, tj. podle toho, zda k zemním pracím a úpravám terénu splňujícím definici § 3 odst. 1 stavebního zákona dochází. Naopak je zcela nemyslitelné postupovat v tomto ohledu čistě formálně dle názvů jednotlivých stavebních objektů. V opačném případě by docházelo k absurdním závěrům, jelikož stavebník by měl možnost vymezit jednotlivé stavební objekty tak, aby závazné stanovisko orgánu odpadového hospodářství nebylo potřebné. Takováto logika by vedla k **obcházení zákona** a ve svém důsledku také k zásadnímu omezení ochrany veřejné zájmu na správném nakládání s odpady.

155) **Územní řízení je tedy stiženo podstatnou vadou, která spočívá v chybějícím závazném stanovisku k terénním úpravám. Napadené rozhodnutí se přitom tuto skutečnost nesmyslně obhájit zcela formalistickým výkladem zákona namísto toho, aby dostatečně hájilo veřejné zájmy.**

C) Věcně nesprávné a nezákonné závazné stanovisko orgánu ochrany vod

156) Cíle ochrany vod jako složky životního prostředí jsou upraveny v ustanovení § 23a zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů („**vodní zákon**“), včetně skutečnosti, že *zhoršení stavu nebo ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo stavu útvaru podzemní vody či znemožnění dosažení dobrého stavu nebo dobrého ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo dobrého stavu útvaru podzemní vody je možné pouze na základě výjimky splňující zákonná kritéria*. Ustanovení § 104 odst. 3 vodního zákona pak vodoprávnímu úřadu ukládá v závazném stanovisku *posoudit možnost zhoršení stavbu nebo ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo stavu útvaru podzemní vody či nemožnost dosažení dobrého stavu nebo dobrého ekologického potenciálu*. Obdobně žalobce odkazuje na čl. 4 odst. 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. 10. 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky stanoví („**rámcová směrnice o vodách**“).

157) Stav povrchových a podzemních vod by se tak nejen neměl zhoršovat, ale měl by se i stále **zlepšovat k dosažení dobrého stavu.** Jedním z nástrojů je i posuzování vlivů jednotlivých projektů na stav vod, v rámci kterého se nejdříve identifikuje, zda určitý záměr může stav vod zhoršit či omezit zlepšení jeho stavu. Pokud takový záměr tyto vlivy má, rozhoduje se, zda je pro něj možné udělit výjimku ve smyslu čl. 4 odst. 7 rámcové směrnice o vodách.

158) Způsob posouzení je upraven Příloze V. rámcové směrnice o vodách, v rámci dokumentu *Guidance Document No. 36 Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7)*[11] a v Metodickém pokynu Sekce vodního hospodářství Ministerstva zemědělství a Sekce technické ochrany životního prostředí Ministerstva životního prostředí k posouzení možnosti vlivu záměru na stav dotčených vodních, č. 2/2018/1 Věstník MŽP („**metodický pokyn**“).

159) Žalobce tvrdí, že vliv záměru byl posouzen nesprávně a jeho skutečné vlivy na stav povrchových a podzemních vod nejsou známé, a to z následujících důvodů.

160) Napadené rozhodnutí ve vypořádání odvolací námitky odkazuje na posouzení vlivů ve dvou podkladových dokumentech. Jedná se o dokument s názvem *„Silniční okruh kolem Prahy, stavba 511 Běchovice – dálnice D1; Vyhodnocení stavby z hlediska Směrnice o vodách (2000/60/ES), čl. 4 odst. 7“* („**dokument vyhodnocení**

[11] Dostupné na: https://circabc.europa.eu/sd/a/e0352ec3-9f3b-4d91-bdbb-939185be3e89/CIS_Guidance_Article_4_7_FINAL.PDF.

dle rámcové směrnice o vodách“), který byl součástí procesu posuzování vlivů na životní prostředí. Dále o stanovisko Povodí Vltavy ze dne 8. 10. 2021, zn. PVL-69348/2021/410 a vyjádření Povodí Vltavy ze dne 6. 9. 2018, zn. 29894/2018-411, které jsou podkladem vydaného závazného stanoviska orgánu ochrany vod. Stanovisko Povodí Vltavy sice popisuje jednotlivé vodní útvary a jednotlivé stavební objekty, ale již z**cela opomíjí kvalifikovat a kvantifikovat přímé a nepřímé vlivy těchto stavebních objektů.** Bez dalšího zdůvodnění pak uvádí, že *„vzhledem k a) opatřením navrženým v rámci stavby […] b) podmínkám uvedeným ve stanovisku správce povodí, lze předpokládat, že návrh řešení záměru ve fázi dokumentace pro územní rozhodnutí, by neměl mít vliv na stav dotčených vodních útvarů.“* Je zcela zřejmé, že uvedené zdůvodnění **nesplňuje nároky na dostatečně odůvodněné, přezkoumatelné posouzení**. Tento podklad tak není možné považovat za dostatečné posouzení vlivů na stav dotčených vodních útvarů.

161) Závazné stanovisko Úřadu městské částí Praha 22, odboru výstavby, č. j. P22 14393/2021 OV 05 ze dne 5. 1. 2022 („**závazné stanovisko orgánu ochrany vod**“) přitom tyto nedostatky nenapravuje, ale pouze popisuje obsah a cituje z obou podkladů, tj. **neuvádí žádné nové skutečnosti či úvahy**.

162) Zadruhé, metodický pokyn předpokládá posouzení kumulativních a synergických vlivů ostatních záměrů. V tomto ohledu metodický pokyn požaduje posouzení *„dalších záměrů, aby mohly být zohledněny synergické vlivy záměrů (provazba na podklady pro posouzení kumulativního vlivu záměru)*.“ Dokument vyhodnocení dle rámcové směrnice o vodách sice v rámci kumulativních a synergických vlivů posuzuje pouze stavbu D11 i pokračování Štěrboholské radiály – silnice I/12. Materiál však **zcela opomíjí** předpokládané rozšíření navazujícího úseku SOKP 510, který se nachází ve stejné oblasti. V případě posuzování vlivů stavby SOKP 510 na životní prostředí přitom došel zpracovatel posudku k závěru, že **dojde ke kumulativním a synergickým vlivům** navazujících plánovaných staveb, a to zejména záměru (SOKP 511), SOKP 520, přeložky silnice I/12 a dalších již v té době realizovaných staveb (železniční trať ČD 011 Praha - Kolín, silnice I/12). **Tyto záměry však již hodnoceny nejsou.**

163) Zatřetí, metodický pokyn uvádí, že při hodnocení se vychází z *„cílů uvedených v platných plánech povodí, vodohospodářské bilance současného stavu a výhledového stavu (ustanovení § 22 vodního zákona)*.“ Dokument vyhodnocení dle rámcové směrnice o vodách ovšem tyto informace **vůbec neobsahuje**, ale především je nezohledňuje ani v souvislosti s umísťovanou stavbu záměru. Dokument vyhodnocení dle rámcové směrnice o vodách tak zcela opomíjí jednu z částí povinného posouzení, tj. zda umísťovaná stavba neznemožnění dosažení lepšího stavu podzemních a povrchových vod, ačkoliv bez bližšího zdůvodnění na str. 62 uvádí, že *„záměrem nebude také znemožněno […] zlepšení […] stavu útvarů podzemních vod.*“

164) Začtvrté, metodický pokyn uvádí, že při hodnocení jsou posuzovány i možné nepřímé vlivy záměru (krok 3), tj. *„i z pohledu jejich nepřímého vlivu na změnu chemického stavu a změny ostatních složek ekologického stavu/potenciálu všech dotčených útvarů povrchových vod a na změnu chemického i kvantitativního stavu dotčeného útvaru podzemních vod.“*

165) Dokument vyhodnocení dle rámcové směrnice o vodách popisuje a posuzuje vlivy samotné výstavby a existence stavby záměru s ohledem na zásah do podzemních vod, nakládání se srážkovými vodami či havarijní stavy. Tento dokument však již zcela **opomíjí nepřímé vlivy** umísťované stavby, tj. **intenzivní a dlouhodobé užívání osobní i nákladní dopravou** (řádově 100.000 vozidel denně). Silniční doprava je přitom pravděpodobně rozhodujícím zdrojem oxidů dusíku ve městech.[12] Vodní útvar Botič od pramene po ústí do toku Vltava (DVL_0740) má přitom nevyhovující stav, kdy jedním z nevyhovujících ukazatelů je dusičnanový dusík (viz str. 18 materiálů). Dokument vyhodnocení dle rámcové směrnice o vodách pak tento nepřímý vliv užívání umísťované stavby **nepopisuje ani nijak nehodnotí.**

166) Konečně zapáté, Dokument vyhodnocení dle rámcové směrnice o vodách na několika místech uvádí, že umísťovaná stavba bude mít vliv na povrchové a podzemní vody. Žalobce příkladem cituje několik těchto

[12] Jak dokládá například dokument Českého hydrometeorologického ústavu s názvem *„Identifikace zdrojů znečišťování ovzduší“*, str. 22, dostupný na: https://www.chmi.cz/files/portal/docs/reditel/SIS/nakladatelstvi/assets/td_149.pdf.

případů. *„Výstavbou komunikací a retenčních nádrží dojde oproti současnému stavu k jinému časovému rozložení odtoku vody z území“* (str. 38). *„Z posudku vyplývá, že stavby obou projektovaných komunikací mohou ovlivnit stávající povodňové průtoky […]“* (str. 36). *„Vzhledem k minimálním průtokům v místních vodotečích v suchých obdobích může nastat situace, kdy vlivem dešťů bude ze silničního okruhu odtékat voda do kanalizace a do retenčních nádrží a z ní do toků i přesto, že bez projektované stavby by byl průtok v recipientech nulový. Nutně tak tedy dojde k ovlivnění odtokových poměrů vlivem stavby“* (str. 28). *„Tunel Dubeč včetně předportálových zářezů sníží v okolí hladinu podzemní vody o 3 až 5m […] ovlivnění hladiny podzemní vody dosahovat vzdálenosti 10 až 30 metrů od stěn tunelu […] po preferovaných cestách oběhu podzemních vod dosáhne do větších vzdáleností. […] Tunel Na Vysoké včetně přilehlých zářezů […] může však ovlivnit infiltrační území podzemních vod. […] Maximální hladiny budou v úseku stavby 511 zářez v km 73.5 až 75.5 omezeny na úroveň zářezu a bude tak omezen proud podzemní vody směrem k obci Lipany*“ (str. 59).

167) Všechny popsané vlivy **jsou předmětem posuzování** při hodnocení stavu podzemních a povrchových vod ve smyslu Přílohy V. rámcové směrnice o vodách. Dokument vyhodnocení dle rámcové směrnice o vodách tyto vlivy **připouští**, ale **bez bližšího zdůvodnění pak všechna tato zjištění bagatelizuje.** Například na str. 36 je uvedeno *„pouze v řádu pouhých jednotek procent, snížení kulminačních průtoků […] je tak možno chápat jako opatření, které bude snižovat ničivé účinky povodňových stavů a obecně se tak jedná o pozitivní řešení klimatických extrémů“,* případně na str. 58 se uvádí, že *„celkově z hlediska rozlohy útvarů ID 62500 jsou všechny vlivy malého rozsahu a neměly by ovlivnit kvantitativní stav útvarů jako celku, který je hodnocen jako částečně nevyhovující.*“

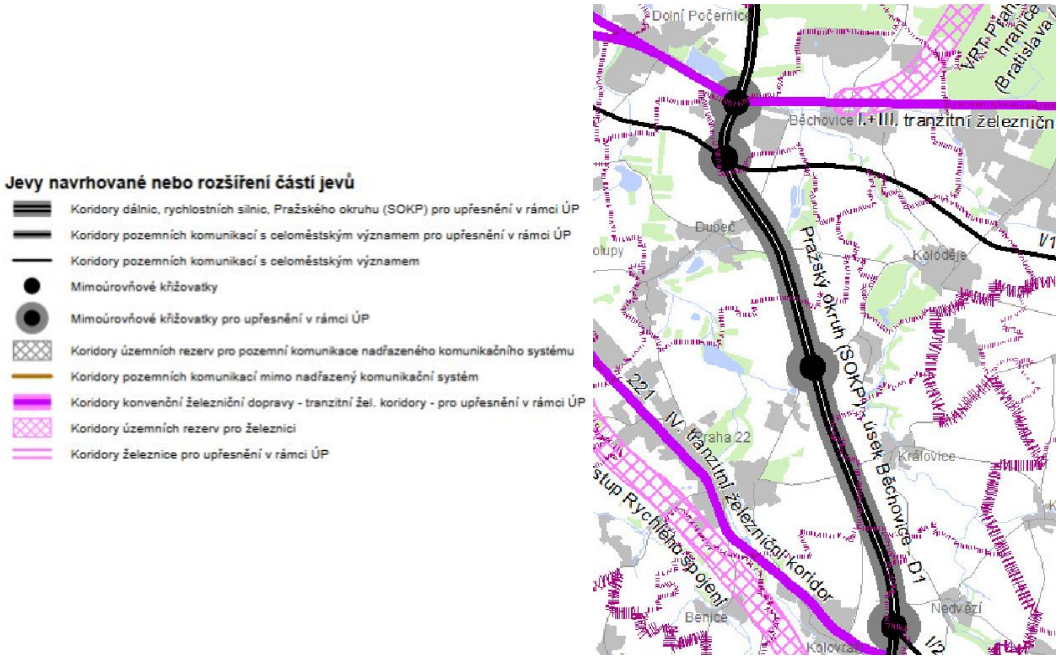
168) Obdobné platí pro hodnocení vlivů na kvalitu vod. Dokument vyhodnocení dle rámcové směrnice o vodách popisuje opatření k ochraně kvality vod, kdy veškerá voda z povrchu komunikace má být odvedena do nejbližšího vhodného recipientu, a to přes předčisticí zařízení (DUN) a retenční nádrže. Tyto vody mohou být kontaminovány látkami souvisejícími s provozem a údržbou dálnici (především solení v zimním období). Vody obsahující sůl proto mají být retenovány a postupně vypouštěny v následujícím období. Dokument vyhodnocení dle rámcové směrnice o vodách však vůbec **nehodnotí skutečnou účinnost** těchto opatření, tedy například kolik vody bude skutečně zadrženo, propustnost kanalizací, účinnost předčišťovacích zařízení, reálnost retence veškeré vody obsahující posypovou sůl a jejího vypouštění tak, aby byly dodrženy závazné limity. Dokument vyhodnocení dle rámcové směrnice o vodách zároveň **nevztahuje své hodnocení k jednotlivým ukazatelům stavu vod.**

169) Z tohoto dokumentu tak není zřejmé, zda je dodržen výklad „zhoršení stavu“ ve smyslu rozsudku Soudního dvora Evropské unie ve věci C 461/13. Podle něj musí být pojem „zhoršení stavu“ útvaru povrchové vody, který je uveden v ustanovení § 23a odst. 1 písm. a) bod 1 vodního zákona, vykládán v tom smyslu, že o zhoršení se jedná tehdy, jakmile se stav **alespoň jedné z kvalitativních složek zhorší o jednu třídu**, i když toto zhoršení nevede k celkově horšímu zařazení útvaru povrchové vody. Pokud se však dotyčná kvalitativní složka již nachází v nejnižší třídě, jakékoli zhoršení této složky představuje „zhoršení stavu“ útvaru povrchové vody ve smyslu tohoto ustanovení.

170) **Žalobce tedy shrnuje, že závazné stanovisko orgánu ochrany vod nedokládá, že nebude docházet k nezhoršování stavu povrchových a podzemních vod, ani k jeho zlepšování. Je přitom zjevné, že záměr bude mít vliv na povrchové a podzemní vody. Dotčený orgán přitom v tomto ohledu ignoruje řadu hodnocení, které by měl podle metodických podkladů provést. Závazné stanovisko orgánu ochrany vod tak obsahuje zásadní nedostatky a je v rozporu se zákonem.**

V. Incidenční přezkum

171) Dne 11. 9. 2014 schválilo zastupitelstvo hlavního města Prahy svým usnesením č. 41/1 opatření obecné povahy č. 43/2014 – Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy - Aktualizace č. 1 („**AZÚR**“). AZÚR mimo jiné vymezuje koridory veřejně prospěšné stavby s označením Z/503/DK „Pražský okruh (SOKP), úsek Běchovice – D1“ a Z/509/DK „Silnice I/12, úsek Pražský okruh (SOKP) – hranice hl. m. Prahy“, které odpovídají umístění záměru („**koridor záměru**“).



Výřez z výkresu ploch a koridorů nadmístního významu – Dopravní infrastruktura

172) Dne 26. 10. 1999 schválilo zastupitelstvo hlavního města Prahy svým usnesením č. 10/05 veřejnou vyhlášku č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, o závazné části územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy („**ÚP**“). V rámci ÚP byly do územního plánu zahrnuty následující veřejně prospěšné stavby, které navrhovatel považuje za nezákonné („**veřejně prospěšné stavby**“):

- 25/DK/17 – Běchovice – Silnice I/2, úsek Pražský okruh (SOKP) – hranice hl. m. Prahy,
- 57/DK/29 – Kolovraty – přeložka silnice III/33312 na východním okraji Kolovrat,
- 9/DK/17 – Běchovice – Štěrboholská radiála – II. stavba,
- 96/DK/17 – Běchovice – Pražský okruh – úsek Běchovice – D1,
- 96/DK/23 – Dubeč – Pražský okruh – úsek Běchovice – D1,
- 96/DK/29 – Kolovraty – Pražský okruh – úsek Běchovice – D1,
- 96/DK/30 – Královice – Pražský okruh – úsek Běchovice – D1,
- 96/DK/39 – Nedvězí – Pražský okruh – úsek Běchovice – D1,
- 96/DK/51 – Uhříněves – Pražský okruh – úsek Běchovice – D1.

173) Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 194/2014-36 ze dne 13. 9. 2016 rozlišuje soudní řád správní dva typy návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Prvním typem návrhu je návrh na soudní přezkum opatření obecné povahy, který může podat každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen, a to ve lhůtě stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s.

174) Druhým typem je návrh na **incidenční přezkum** opatření obecné povahy dle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s., který je oprávněn podat jen ten, kdo je současně oprávněn podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito; tento návrh je třeba podat společně se žalobou proti rozhodnutí,

nečinnosti nebo zásahu, tj. ve lhůtě pro společně podávanou žalobu, a to bez ohledu na lhůtu uvedenou v § 101b odst. 1 s. ř. s.

175) Citované ustanovení dopadá na situaci žalobce. Žalobce je aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení části AZÚR, o které tvrdí, že jí byl nezákonně zkrácen na svých právech. Zároveň je žalobce aktivně legitimován také k podání žaloby proti napadenému rozhodnutí žalovaného, přičemž ve věci, ve které bylo toto napadené rozhodnutí vydáno, bylo předmětné opatření obecné povahy užito. Žaloba proti napadenému rozhodnutí žalovaného je podána ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s. a jsou splněny i veškeré další zákonné podmínky její přípustnosti.

176) Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 3 As 157/2016-63 ze dne 21. 6. 2017 k výše shrnutým právním názorům, obsaženým v usnesení jeho rozšířeného senátu ve věci spis. zn. 5 As 194/2014 doplnil, že s ohledem na právní úpravu obsaženou v § 101d odst. 4 s. ř. s. nelze na základě zrušení územního plánu či jeho části bez dalšího zrušit rozhodnutí ve věci, v níž bylo územního plánu užito, pokud byl územní plán zrušen ke dni vyhlášení rozsudku soudu, tedy až po vydání napadeného rozhodnutí. Řešením této situace je podle právního názoru Nejvyššího správního soudu možnost zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. ke dni, který předchází nejen právní moci zrušujícího rozsudku, ale také podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, například ke dni podání žádosti o vydání územního rozhodnutí, popřípadě až od samého počátku jeho účinnosti, tedy ex tunc.

177) S ohledem na tento právní názor Nejvyššího správního soudu proto žalobce navrhuje, aby krajský soud zrušil napadenou část AZÚR a napadenou část ÚP **ke dni jejich vydání** (nebo alternativně ke dni předcházejícímu vydání rozhodnutí stavebního úřadu).

178) V důsledku toho pak zrušení napadené části AZÚR a napadené části ÚP může být v souladu s právními názory Nejvyššího správního soudu důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného, i pokud by soud neshledal žádný jiný důvod pro zrušení tohoto rozhodnutí než právě nezákonnost napadené části AZÚR a napadené části ÚP.

179) Pasivní legitimace žalovaného je určena podle § 69 s. ř. s., podle nějž je žalovaným ten správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, tj. pro napadené rozhodnutí žalovaného je to Krajský úřad Jihočeského kraje. Odpůrcem pro incidenční návrh na zrušení části AZÚR a napadené části ÚP je hlavní město Praha.

180) Žalobce namítá, že napadená opatření obecné povahy jsou nezákonná z důvodů, které jsou podrobně popsány v další časti této žaloby. Nezákonnost napadených opatření obecné povahy přitom vyplývá v podstatné části z rozporu se závaznými právními předpisy EU.

1. Rozpor se směrnicí o řízení bezpečnosti

181) Žalobce namítá, že vymezení koridoru záměru v AZÚR a vymezení veřejně prospěšných staveb v ÚP bylo provedeno **v rozporu se směrnicí o řízení bezpečnosti.** Jak bylo uvedeno již v části IV. 1 této žalovy, uvedená směrnice se vztahuje na silnice, které jsou součástí transevropské silniční sítě TEN-T, na dálnice a na jiné hlavní silnice, bez ohledu na to, zda se nacházejí ve fázi projektování, výstavby či provozu. Tato směrnice se vztahuje také na koridor záměru, kterým má být dle AZÚR a ÚP záměr v území umístěn. Žaloba se zároveň již v části IV. 1 věnovala obsahu směrnice o řízení bezpečnosti s ohledem na povinnost provést **dvojí posouzení bezpečnosti nově připravovaných komunikací**, tedy prvotního hodnocení dopadů záměru dle čl. 3 směrnice o řízení bezpečnosti, dále audit bezpečnosti silničního provozu vycházející z čl. 4 směrnice.

182) Hodnocení dopadů se dle čl. 3 odst. 2 směrnice o řízení bezpečnosti provede ve fázi počátečního plánování před schválením projektu infrastruktury. Na to má pak ve fázi návrhu projektu navazovat audit bezpečnosti silničního provozu. Hodnocení dopadů se tak vztahuje **na činnosti, které probíhají od samého počátku plánování.** Jedná se tedy zejména o územní plánování, kdy se vymezují koridory nových komunikací a jejich napojení na stávající silniční síť. Podle Přílohy č. I. směrnice o řízení bezpečnosti je nutné dodržovat konkrétní kritéria hodnocení dopadů. Mezi ty patří například současná situace a možný vývoj v případě nečinnosti,

analýza dopadu alternativ, srovnání alternativ včetně analýzy poměru nákladů a přínosů a předložení možných řešení, přičemž je třeba zohlednit volbu trasy a povahu dopravy, možné dopady na stávající sítě (např. výjezdy, křižovatky, úrovňová křížení), intenzitu dopravy, kategorizaci dopravního provozu podle typu a dostatečné množství bezpečných parkovišť. Dále je nutné v rámci hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu vysvětlit jednotlivé aspekty bezpečnosti silničního provozu, které přispívají k volbě navrhovaného řešení (srov. čl. 3 odst. 3 směrnice o řízení bezpečnosti). Hodnocení by mělo dále obsahovat všechny příslušné informace nezbytné pro analýzu poměru nákladů a přínosů u různých hodnocených možností.

183) Žalobce tvrdí, že hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu patří do fáze územního plánování pozemní komunikace, neboť jde o posuzování bezpečnosti návrhu pozemní komunikace či její úpravy **ještě před schválením** samotného projektu a je rozhodující při **volbě alternativy řešení**, přičemž součástí hodnocení má být rovněž porovnání poměru nákladů a přínosů dané stavby.

184) **Takovéto hodnocení přitom nebylo v procesu územního plánování provedeno.** Členské státy EU měly za povinnost uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí **do 19. 12. 2010**. Transpozice směrnice o řízení bezpečnosti v ČR proběhla novelizací zákona o pozemních komunikacích prostřednictvím zákona č. 152/2011 Sb. s účinností od 1. 7. 2011, a novelizací vyhlášky, kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, a to vyhláškou č. 317/2011 Sb. účinnou od 27. 10. 2011. Jak uváděl žalobce výše, tato transpozice byla provedena neúplně. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 152/2011 Sb. *„směrnice rozeznává 2 typy hodnocení. Jednak jde o **zhodnocení v počáteční fázi plánování umístění a výstavby pozemní komunikace, kde hodnocení podléhají různé varianty umístění a provedení pozemní komunikace.“*** Důvodová zpráva zde tak správně identifikuje postupy prováděné v územním plánování.

185) Transpozice směrnice o řízení bezpečnosti ovšem hodnocení dopadů dle čl. 3 odst. 2 do českého právního řádu netransponuje. Z charakteru hodnocení dopadů a posuzovaných kritérií je podle Žalobcee zřejmé, že k němu **musí dojít v procesu územního plánování**. Povolovací postupy, které zná český právní řád, neumožňují provést prvotní hodnocení dopadů v pozdější fázi. Je to totiž právě územní plánování, které řeší různé varianty umístění určitého záměru a jeho alternativy. V případě nadmístního koridoru, jakým je také koridor záměru, je pak klíčový proces **přijímání zásad územního rozvoje.** Porovnání alternativ nové komunikace je zároveň nutné provést v souvislostech celé silniční sítě (srov. čl. 2 odst. 3 směrnice o řízení bezpečnosti), tedy v širších územních souvislostech, což je také úkolem zásad územního rozvoje.

186) Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ao 1/2011 – 74 ze dne 20. 4. 2011 *„k námitce Žalobceů, že zamýšlená výstavba rychlostní silnice R 43 je nezákonná rovněž s ohledem na skutečnost, že vedení trasy této komunikace jako součásti transevropské dopravní sítě TEN-T skrze obytnou zástavbu města Brna jakožto „hlavního sídelního útvaru“ není v souladu s citovanými podmínkami legislativy EU (Rozhodnutí Evropského Parlamentu a Rady č. 1692/96/ES, o hlavních směrech Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě, v platném znění), reflektovanými rovněž v platném znění Politiky, Nejvyšší správní soud konstatuje, že vzhledem k výše uvedenému závěru zdejšího soudu je ve vztahu k územnímu plánu městyse **bezpředmětné se touto otázkou zabývat**. **Nejvyšší správní soud se domnívá, že posouzení souladu trasování silnice R 43 s Politikou a s cit. rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady by mělo spíše náležet k procesu přijímání zásad územního rozvoje, jež mohou trasu silnice jako jediné vymezit**. Bude též primárně na zvážení pořizovatele zásad, zda bude území obcí Drásov a Malhostovice považovat za „hlavní sídelní útvar“ ve smyslu cit. dokumentů.“*

187) Pořizování zásad územního rozvoje je přitom **jediným místem**, kde se stanovují zásadní parametry nové komunikace TEN-T jako jsou její **koridor, způsob napojení křižovatek, jejich trasy a vzdálenosti.** Schválením zásad územního rozvoje jsou tyto parametry plánování dopravní infrastruktury závazné také pro navazující územní plány (srov. ustanovení § 55 odst. 3 věta třetí stavebního zákona).

188) Koridor záměru je v AZÚR navrhován společně s umístěním jednotlivých mimoúrovňových křižovatek. Žalobce v tomto ohledu připomíná, že vzdálenost křižovatek neodpovídá vzdálenostem požadovaným

technickými normami a v tomto ohledu ani nebyla udělena potřebná výjimka, jak je detailně rozvedeno v části IV. 3. B) této žaloby. Vyvstává zde tedy otázka bezpečnosti koridoru záměru s ohledem na počet plánovaných mimoúrovňových křižovatek, které porušují technické normy pro minimální vzdálenost křižovatek. Podle Žalobcee lze tedy důvodně předpokládat, že mimoúrovňové křižovatky budou mít velmi negativní vliv na bezpečnost provozu a plynulost dopravy.

189) **Řešení koridoru záměru v AZÚR a vymezení veřejně prospěšných staveb v ÚP tak neprošlo hodnocením dopadů dle čl. 3 odst. 2 směrnice o řízení bezpečnosti. V rámci schvalování AZÚR ani změny ÚP nebyly posouzeny aspekty bezpečnosti silničního provozu, které přispívají k volbě navrhovaného řešení, jak ukládá směrnice. AZÚR a ÚP jsou tedy v tomto ohledu v rozporu se směrnicí o řízení bezpečnosti, která nebyla dostatečně transponována do českého právního řádu. Podle žalobce je přitom hodnocením dopadů nepominutelným podkladem pro přípravu návrhu AZÚR a ÚP.**

2. Rozpor se směrnicí SEA

190) Žalobce dále pokládá AZÚR a ÚP za nezákonné s ohledem na nesplnění povinnosti posoudit existující „rozumné" varianty koridoru záměru. Tuto povinnost stanoví směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí („**směrnice SEA**"). Pokud je dle čl. 5 odst. 1 směrnice SEA vyžadováno posouzení vlivů koncepce (plánu) na životní prostředí, vypracuje se zpráva o vlivech na životní prostředí, *ve které se určí, popíšou a posoudí možné významné vlivy na životní prostředí vyplývající z provádění plánu nebo programu a* ***rozumná náhradní řešení*** *s přihlédnutím k cílům a zeměpisné oblasti působnosti plánu nebo programu. Informace vyžadované za tímto účelem jsou uvedeny v příloze I.* Tento překlad směrnice SEA je však z několika důvodů věcně **v rozporu s autentickým textem směrnice**.

191) Jiné jazykové verze směrnice SEA hovoří o rozumných alternativách (anglicky „*reasonable alternatives*", německy „*vernünftige Alternativen*", španělsky „*alternativas razonables*", slovensky „*primerané alternatívy*"). Zároveň je nutné zdůraznit, že pro všechny takové rozumné alternativy či varianty řešení **existuje povinnost posouzení na stejné úrovni podrobnosti**. Toto potvrzuje také autentický text směrnice SEA v angličtině[13] a francouzštině[14] který uvádí, že **návrh koncepce** i její **rozumné alternativy či varianty** musí být vyhodnoceny. V anglickém a francouzském jazyce s ohledem na seřazení slov tato skutečnost vyniká. O variantách tedy není možné jen omezeně pojednat, ale musí být, stejně jako návrh koncepce, **rovnocenně vyhodnoceny** (tj. „*identified, described and evaluated*" či „*sont identifiées, décrites et évaluées")*.

192) Obdobný závěr vyplývá také z metodického dokumentu k implementaci směrnice SEA[15], kde je uvedeno, že směrnice SEA **nečiní rozdíly mezi požadavky na vyhodnocení návrhu plánu a jeho alternativ/variant.** Jak zdůrazňuje tento metodický dokument, směrnice SEA tedy v tomto ohledu obsahuje přísnější požadavky než směrnice 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí („**směrnice EIA**").

193) V rámci novelizace § 19 odst. 2 stavebního zákona provedené novelou č. 403/2020 Sb. došlo k podstatnému doplnění tohoto ustanovení. Podle důvodové zprávy přitom cílem novely byla právě řádná transpozice čl. 5

---

[13] *Where an environmental assessment is required under Article 3(1), an environmental report shall be prepared in which the* ***likely significant effects*** *on the environment of implementing the plan or programme****, and reasonable alternatives*** *taking into account the objectives and the geographical scope of the plan or programme,* ***are identified, described and evaluated****. The information to be given for this purpose is referred to in Annex I.*

[14] *Lorsqu'une évaluation environnementale est requise en vertu de l'article 3, paragraphe 1, un rapport sur les incidences environnementales est élaboré, dans lequel les* ***incidences notables probables*** *de la mise en oeuvre du plan ou du programme, ainsi que les solutions de* ***substitution raisonnables*** *tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du programme,* ***sont identifiées, décrites et évaluées****.*

[15] Dostupný na: https://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/030923_sea_guidance.pdf.

odst. 1 směrnice SEA. *„K odstranění nejasností ohledně účelu a smyslu vyhodnocení vlivů na životní prostředí je v souladu s textací čl. 5 odst. 1. směrnice EP a Rady 2001/42/ES do ustanovení § 19 odst. 2 doplněno, že ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí se* ***určí, popíšou a posoudí možné významné vlivy*** *na životní prostředí a* ***rozumná náhradní řešení*** *vedoucí k realizaci záměru s přihlédnutím k cílům posuzovaných dokumentů. Vyhodnocení tedy nemůže pominout hledání náhradních řešení, která jsou rozumná a vedou k realizaci záměru s přihlédnutím k cílům posuzovaných dokumentů. Jedná se tedy o úpravu předmětného ustanovení* ***tak, aby odpovídalo*** *znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES (dále jen „směrnice SEA"). Konkrétně se jedná o článek 5 odst. 1 směrnice SEA, který stanovuje, že „Pokud je podle čl. 3 odst. 1 vyžadováno posouzení vlivů na životní prostředí, vypracuje se zpráva o vlivech na životní prostředí, ve které se určí, popíšou a posoudí možné významné vlivy na životní prostředí vyplývající z provádění plánu nebo programu a rozumná náhradní řešení s přihlédnutím k cílům a zeměpisné oblasti působnosti plánu nebo programu. Informace vyžadované za tímto účelem jsou uvedeny v příloze I.". **Dosavadní textace ustanovené § 19 odst. 2 textu směrnice SEA neodpovídala zejména v té části, které vyžaduje určit a posoudit „rozumná náhradní řešení"** (v anglickém originále „reasonable alternatives")."*

194) Žalobce tedy uvádí, že naplnění povinnosti variantního posouzení nesmí být pouze formálním postupem bez reálného vlivu posouzení variant na výsledek celého posouzení koncepce. Do tohoto procesu musí být naopak zahrnuty varianty posuzované koncepce, které mohou vést k naplnění popsaného cíle, které jsou podle dostupných informací realizovatelné a které mohou mít odlišné dopady na chráněné veřejné zájmy a ústavně zaručená práva fyzických a právnických osob.

195) K zásadnímu významu směrnice SEA z hlediska posuzování variant se vyjádřil v rozsudku č. j. 1 Ao 7/2011 – 526 ze dne 21. 6. 2012 také Nejvyšší správní soud, podle kterého *„směrnice EIA má přes shodný požadavek na posouzení kumulativních vlivů kvalitativně odlišný předmět regulace: soustředí se na posuzování konkrétních projektů a* ***není konstruována na zohlednění širších souvislostí a na posouzení vlivů koncepčních variant plánů a záměrů ve velkém měřítku****. Zde je právě dáno široké pole působnosti posuzování SEA včetně kumulativních a synergických vlivů.*"

196) Podle VVURÚ jsou v rámci AZÚR hodnoceny dvě subvarianty, a to Aktivní varianta - Základní řešení a Aktivní varianta - Variantní řešení, která spočívá vedení části trasy silničního okruhu v tzv. *„Regionální variantě SOKP",* převážně na území Středočeského kraje („**regionální varianta**").

197) Tato varianta je založená na standardním dopravním řešení, tj. na vytváření obchvatů sídelních útvarů. O obchvatech jistě nelze tvrdit, že by se nejednalo o rozumná řešení. Volbu této rozumné alternativy podporuje také čl. 30 písm. e) závazného evropského nařízení č. 1315/2013 k trasování komunikací, které jsou součástí sítě TEN-T, který také odkazuje na realizaci obchvatů městských oblastí pro minimalizaci nepříznivých účinků silniční dopravy.

198) VVURÚ porovnání obou variant ovšem **neprovádí**. Samotné VVURÚ pak na několika místech sice velmi obecně hodnotí regionální variantu, přičemž uvádí, že *„vedení „Regionální varianty SOKP" nebylo prověřováno žádnými odbornými studiemi, navíc trasa není obsažena v žádné územně plánovací dokumentaci obcí na území Středočeského kraje."* Regionální varianta byla reflektována pouze v jediném případě, a to v rámci dokumentu s názvem *„Komplexní posouzení alternativního návrhu Silničního okruhu kolem Prahy"* zpracovaném ČVUT v Praze v říjnu 2016.

199) V rámci procesu přípravy AZÚR ovšem nebyla regionální varianta **žádným způsobem posouzena**, ačkoliv se **jednalo o rozumnou alternativu**, jejíž posuzování požadovala celá řad subjektů v rámci podaných připomínek. O tom svědčí také skutečnost, že osoba zúčastněná řízení v rámci dokumentace EIA uvedla regionální variantu v rámci nástinu studovaných hlavních variant a na str. 53 – 65 dokumentace EIA se věnovala porovnání regionální varianty a záměru. Zároveň Ministerstvo životního prostředí ve svém stanovisku k dokumentaci SEA č. j. 54485/ENV/13 ze dne 2. 8. 2013 uvádí následující:

> Prahy č. 32/59 ze dne 17. 12. 2009 formou opatření obecné povahy. V rámci aktivní varianty byly hodnoceny dvě subvarianty ZÚR hl. m. HMP – aktivní varianta, základní řešení a aktivní varianta, variantní řešení. Variantní řešení aktivní varianty spočívá v tzv. Regionální variantě Silničního okruhu kolem Prahy vedené převážně na území Středočeského kraje. Vzhledem k různé míře podrobných údajů a k trasování na území Středočeského kraje nebyly tyto varianty hodnoceny ve stejné míře podrobnosti. Hodnocení Regionální varianty však odpovídá podrobnosti ZÚR. Ve výkresech, které jsou podkladem pro identifikaci lokalit s působením kumulativních a synergických vlivů Regionální varianta zakreslena není. Nebyla zde provedena identifikace lokalit s možným působením kumulativních a synergických vlivů, ve slovním hodnocení se však zpracovatel vyhodnocení této variantě věnuje. Zpracovatel na základě vyhodnocení vlivů na jednotlivé složky životního prostředí v podrobnosti ZÚR vyjadřuje nesouhlas s Regionální variantou Silničního okruhu kolem Prahy

200) V době pořizování AZÚR tak podle názoru Žalobcee nebyla směrnice SEA řádně transponována do zákona o posuzování vlivů. Přesto měly správní orgány v souvislosti s posouzením vlivů AZÚR přistoupit k eurokonformnímu výkladu ustanovení čl. 5 odst. 1 směrnice SEA. Vyjde-li se z nepřímého účinku směrnice, uplatní se povinnost eurokonformního výkladu ustanovení českého zákona, kterou mají orgány členských států, včetně soudů (srov. rozsudek Soudního dvora EU ve věci C-300/98 a C-392/98, Parfums Christian Dior SA, body č. 47-48).

201) **Ačkoliv se tedy jednalo o rozumnou alternativu koridoru záměru, pro regionální variantu nebyl splněn požadavek čl. 5 odst. 1 směrnice SEA, tedy vyhodnocení jejího vlivu ve stejném rozsahu jako bylo provedeno v případě koridoru záměru. To ostatně přiznává také Ministerstvo životního prostředí v citovaném stanovisku. Namísto toho, aby ministerstvo požadovalo posouzení regionální varianty v totožném rozsahu, akceptovalo závěr o tom, že varianty nebyly hodnoceny ve stejné míře podrobnosti. AZÚR a ÚP jsou tak v rozporu se směrnicí SEA.**

3. Rozpor se směrnicí o hluku

202) Žalobce je přesvědčen, že rovněž v souvislosti s posouzením hlukové zátěže stanoví závazné právní předpisy konkrétní způsob, jakým má ke kvantifikaci dopadů v této oblasti dojít. AZÚR ani ÚP ovšem tyto požadavky s ohledem na hluk nerespektují, a to zejména v souvislosti s tzv. akustickým plánováním.

203) Dle čl. 3 písm. u) směrnici Evropského parlamentu a Rady 2002/49/ES o hodnocení a řízení hluku ve venkovním prostředí („**směrnice o hodnocení hluku**“) se akustickým plánováním rozumí *řízení postupu při vytváření budoucí akustické situace pomocí plánovaných opatření v rámci územního plánování, inženýrských opatření v oblasti dopravních systémů, plánování dopravy, snižování hluku ochrannými protihlukovými opatřeními a řízením oblasti zdrojů hluku*. Hodnocení hluku v rámci akustického plánování pak využívá v souladu s čl. 5 odst. 3 a Přílohou I. směrnice o hodnocení hluku numerické či kvantitativní **hlukové indikátory,** a dále v čl. 6 a Příloze II. směrnice o hodnocení hluku zavádí **metody hodnoceni** hlukové zátěže.

204) Vzhledem k tomu, že v České republice nebyl naplněn čl. 14 směrnice o hodnocení hluku ukládající povinnost členským státům uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí **nejpozději do 18. 7. 2004**, upozorňuje Žalobce, že také tato směrnice nebyla plně transponována do vnitrostátního právního řádu. Dle Žalobcee se tak i v tomto případě uplatní nepřímý účinek směrnice. Žalobce je přitom v tomto ohledu dotčen, jelikož **v rámci VVURÚ pořizovaného při schvalování AZÚR**

nedošlo k provedení řádného akustického plánování, jak vyžaduje směrnice o hodnocení hluku. Tím byl Žalobce dotčen, jelikož jedním z účelů jeho činnost je úsilí o zdravé životní podmínky člověka a jejich ochranu.

205) Podle bodu 2.1 Přílohy I. směrnice o hodnocení hluku platí, že *pokud má členský stát vlastní metody pro určování dlouhodobých indikátorů, tyto metody se mohou používat za předpokladu, že jsou* ***přizpůsobeny*** *definicím indikátorů uvedeným v příloze I. Pro většinu metod jednotlivých států to vyžaduje* ***zavedení večera jako samostatného období*** *a* ***zavedení ročního průměru****. Některé stávající metody budou také muset být přizpůsobeny z hlediska vyloučení odrazu od fasád a zavedení nočního období nebo bodu hodnocení.* Podle rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 67 A 10/2021-918 ze dne 28. 2. 2022 *„lze pod akustické plánování podle směrnice o hodnocení a řízení hluku zahrnout také problematiku zásad územního rozvoje."* Žalobce ovšem poukazuje na to, že ani VVURÚ ani přiložená akustická studie z ledna 2013 zpracovaná v rámci AZÚR **takové indikátory neobsahují.**

206) Podle odpovědi na žádost o informace o platných indikátorech zaslané Ministerstvem zdravotnictví pod č. j. MZDR 10090/2021-3/MIN/KAN ze dne 17. 3. 2021 *„hlukové indikátory, v českém právním rámci nazvané/definované jako hlukové ukazatele, jsou upraveny vč. jejich mezních hodnot ust. § 2 vyhlášky č. 315/2018 Sb., o strategickém hlukovém mapování, případně jsou tyto informace veřejně dostupné na internetových stránkách Ministerstva zdravotnictví – https://www.mzcr.cz/hlukove-indikatory/ a https://www.mzcr.cz/mezni-hodnoty-hlukovych-ukazatelu/."* V okamžiku zpracování AZÚR ovšem vyhláška č. 315/2018 Sb., o strategickém hlukovém mapování, ještě neexistovala. Namísto toho platila vyhláška č. 523/2006 Sb., kterou se stanoví mezní hodnoty hlukových ukazatelů, jejich výpočet, základní požadavky na obsah strategických hlukových map a akčních plánů a podmínky účasti veřejnosti na jejich přípravě (vyhláška o hlukovém mapování) („**vyhláška č. 523/2006 Sb.**").

207) Ačkoliv tato vyhláška v Příloze č. 1 obsahuje výpočet hlukových ukazatelů, a to včetně indikátoru večera jako samostatného období a ukazatele ročního průměru, ani VVURÚ ani přiložená akustická studie z ledna 2013 s **těmito indikátory nepočítají.** VVURÚ je tak v tomto ohledu **v rozporu s vyhláškou č. 523/2006 Sb.** Pokud by se odpůrce pokoušel dovodit, jako to činil žalovaný v rámci napadeného rozhodnutí, že se tato metodika daná vyhláškou č. 523/2006 Sb. nepoužije v případě zpracování posouzení SEA a zákon o posuzování vlivů obdobné požadavky neobsahuje, pak by **VVURÚ a postup odpůrce při přijímání AZÚR byl v rozporu se směrnicí o hodnocení hluku**. Ta totiž takovéto požadavky vztahující se na proces územního plánování obsahuje, jak ukázal Žalobce výše.

208) Z tohoto důvodu je dle žalobce nezákonné také vydané závazné stanovisko Hygienické stanice hlavního města Prahy č. j. HSHMP 07807/20 ze dne 19. 2. 2014, které výše uvedené nedostatky aprobovalo.

209) **V situaci, kdy existuje velmi podrobný závazný předpis pro akustické plánování, a to specificky pro plánování hluku z dopravy a v rámci územního plánování, tak podle žalobce nepřichází v úvahu, aby AZÚR a ÚP požadavky stanovené tímto předpisem pomíjely. Tato zásadní vada tak je nepřehlédnutelným důvodem pro zrušení AZÚR a ÚP.**

Navržené důkazy:

- *Odpověď Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 10090/2021-3/MIN/KAN ze dne 17. 3. 2021*

VI. Návrh na položení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU

210) S ohledem na výše uvedené skutečnosti Žalobce pro případ, že krajský soud považuje výklad výše citovaných ustanovení práva Evropské unie za sporný, navrhuje, aby krajský soud podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie **předložil Soudnímu dvoru Evropské unie níže uvedené předběžné otázky**, které vyplynuly z procesu pořizování AZÚR.

211) Tyto otázky mají obecnější povahu a ve smyslu výše v odst. 10 dokumentu Soudního dvora EU s názvem *„Doporučení pro vnitrostátní soudy o zahájení řízení o předběžné otázce“,* publikovaném v Úředním věstníku EU ze dne 25. 11. 2016 pod zn. C 439/1.[16] Tyto otázky tak mohou mít obecný význam pro jednotnou aplikaci unijního práva, konkrétně požadavků směrnice SEA a směrnice o hodnocení hluku.

212) Žalobce navrhuje předložení těchto předběžných otázek:

1) **Je možné vykládat požadavek čl. 3 odst. 1 a 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/96/ES o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury ze dne 19. 11. 2008, aby u všech projektů infrastruktury bylo provedeno hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu ve fázi počátečního plánování před schválením projektu infrastruktury tak, že ve vztahu k záměru kapacitní komunikace - součásti sítě TEN-T postačí, aby bylo toto hodnocení provedeno v okamžiku, kdy je umístění záměru již definitivně úředně povoleno, nebo je nutné takovéto hodnocení provést již ve fázi plánování umístění záměru v území?**

2) **Je možné vykládat požadavek čl. 4 odst. 1 a 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/96/ES o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury ze dne 19. 11. 2008, aby u všech projektů infrastruktury byly provedeny audity bezpečnosti silničního provozu, které jsou nedílnou součástí projekčního procesu projektu infrastruktury ve fázi návrhu projektu a podrobného zpracování projektu tak, že ve vztahu k záměru kapacitní komunikace - součásti sítě TEN-T postačí, aby tyto audity byly provedeny v okamžiku, kdy je umístění záměru již definitivně úředně povoleno, nebo je nutné tyto audity provést již ve fázi plánování umístění záměru v území a úředního povolení umístění konkrétního záměru?**

3) **Je možné vykládat požadavek čl. 5 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, aby se ve zprávě o vlivech na životní prostředí určily, popsaly a posoudily možné významné vlivy na životní prostředí vyplývající z provádění plánu nebo programu a „rozumná náhradní řešení“ („rozumné alternativy“) tak, že ve vztahu k záměru kapacitní komunikace - součásti sítě TEN-T, vymezované v plánu nebo programu ve smyslu čl. 2 písm. a) uvedené směrnice, postačí, aby nebyly jednotlivé rozumné alternativy, případně jejich subvarianty, posuzovány a hodnoceny ve stejné míře podrobnosti, nebo je nutné ve zprávě o vlivech na životní prostředí určit, popsat a posoudit rozumné alternativy ve stejném rozsahu jako samotný plán nebo program?**

4) **Je možné vykládat požadavek čl. 5 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, aby se ve zprávě o vlivech na životní prostředí určily, popsaly a posoudily možné významné vlivy na životní prostředí vyplývající z provádění plánu nebo programu a „rozumná náhradní řešení“ („rozumné alternativy“) tak, že postačí, aby nebyly jednotlivé rozumné alternativy, případně jejich subvarianty, posuzovány a hodnoceny žádnými odbornými studiemi, nebo je nutné ve zprávě o vlivech na životní prostředí určit, popsat a posoudit rozumné alternativy ve stejném rozsahu jako samotný plán nebo program?**

VII. Závěrečný návrh

S ohledem na výše uvedené žalobce navrhuje, aby soud vydal následující rozsudek:

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, Odboru regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu, č. j. KUJCK 42152/2021 ze dne 15. 6. 2022 a rozhodnutí Úřadu městské části Praha 22, Odboru výstavby, č. j. P22 7892/2020 OV 04 ze dne 30. 7. 2020, se zrušují

[16] Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.439.01.0001.01.CES&toc=OJ%3AC%3A2016%3A439%3ATOC.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

S ohledem na část V. tohoto podání žalobce dále navrhuje, aby soud vydal následující rozsudek:

III. Opatření obecné povahy č. 43/2014 – Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy - Aktualizace č. 1 se v části vymezující plochy Z/503/DK a Z/509/DK zrušuje dnem účinnosti tohoto opatření obecné povahy.

IV. Veřejná vyhláška č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, o závazné části územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, se v části vymezující veřejně prospěšné stavby 25/DK/17, 57/DK/29, 9/DK/17, 96/DK/17, 96/DK/23, 96/DK/29, 96/DK/30, 96/DK/39, 96/DK/51 zrušuje dnem účinnosti tohoto opatření obecné povahy.

V. Odpůrce je povinen nahradit žalobci náklady řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 43/2014 – Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy - Aktualizace č. 1 v části vymezující plochy Z/503/DK a Z/509/DK, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

VI. Odpůrce je povinen nahradit žalobci náklady řízení o návrhu na zrušení veřejné vyhlášky č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, o závazné části územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy v části vymezující veřejně prospěšné stavby 25/DK/17, 57/DK/29, 9/DK/17, 96/DK/17, 96/DK/23, 96/DK/29, 96/DK/30, 96/DK/39, 96/DK/51, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

V Liberci dne 28. 7. 2022

Městská část Praha 20