

**INFORMACE
O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISECH**

SBÍRKA ZÁKONŮ 2015

Částka 121 – čís. 292

Nařízení vlády o Chráněné krajinné oblasti Brdy.
Účinnost od 1. ledna 2016.

Částka 121 – čís. 293

Výhláška o vymezení zón ochrany přírody Chráněné krajinné oblasti Brdy.
Účinnost od 1. ledna 2016.

Částka 126 – čís. 298

Zákon, kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.
Účinnost od 25. listopadu 2015.

*Informace o právních předpisech sestavil:
Mgr. Pavel Machata
MMR*

**INFORMACE
Z VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDŮ
Z OBLASTI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ**

**Rozsudek Krajského soudu v Ostravě
ze dne 23. 9. 2015 č. j. 79A 8/2014**

**OPATŘENÍ OBCENÉ POVAHY, ÚZEMNÍ
PLÁN, VEŘEJNÉ PROSTRANSTVÍ, VEŘEJNÝ
ZÁJEM, TEST PROPORCIONALITY**

*§ 43 a násl. a § 58 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
§ 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Krajský soud v Ostravě zrušil opatření obecné povahy č. 1/2014 – Územní plán Olomouc vydaný Zastupitelstvem města Olomouce dne 15. 9. 2014 v části vymezení plochy 13/156Z v rozsahu pozemku parc. č. xxx v k. ú. Slavonín dnem nabytí právní moci rozsudku.

Z rozhodnutí krajského soudu vyplývá:

Podaným návrhem se navrhovatel domáhal zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Olomouce vydaného Zastupitelstvem města Olomouce usnesením č. 1/2014 ze dne 15. 9. 2014 (dále jen „ÚP Olomouc“), neboť se cítil přímo dotčen na svém vlastnickém právu vymezením veřejného prostranství

Navrhovatel tvrdil, že bylo nesprávně rozhodnuto o jeho námitce, nebyla dodržena zásada proporcionality, nebyla zohledněna skutečnost, že na předmětný pozemek bylo vydáno územní rozhodnutí, které umožňuje oplocení tohoto pozemku a namítl další procesní nedostatky vydávaného opatření obecné povahy.

Krajský soud se zabýval důvodností návrhu a v návrhovém bodu, v němž navrhovatel namítl nedostatečné vypořádání se s námitkou, kterou vznesl proti upravenému návrhu, konstatoval, že věcným vypořádáním námitky ze strany odpůrce skutečně došlo k její akceptaci. V další úvaze se krajský soud zabýval rozhodnutím o námitce z hlediska dostatečnosti jejího odůvodnění. Navrhovatel jejím obsahem brojil proti začlenění pozemku do plochy veřejného prostranství s odůvodněním vlastními záměry, tj. oplocením a užíváním společně s rodinným domem na pozemku. Odpůrce se podle soudu k námitce navrhovatele v odůvodnění vyjádřil sice poměrně obsáhle, ale obsahově velmi obecně a výhradně z hlediska celkového pohledu na rozvoj dané lokality vyplývajícího již z územní studie s důrazem na developerské záměry a dlouhodobou koncepci rozvoje lokality. Individuálním zájmem

navrhovatele, ačkoliv byl vyjádřen v obsahu námitky zcela jednoznačně, se však odpůrce nijak konkrétně nezabýval a pouze uvedl, že dotčený pozemek leží v trase veřejného prostranství. S ohledem na námitkovou tvrzení bylo nezbytné, aby se odpůrce konkrétně vypořádal s variantami řešení A1 a A2 navrhovanými navrhovatelem (za konkrétní posouzení nelze považovat konstataci, že návrh neřeší problematiku zásahu do vlastnických práv soukromých vlastníků a je účelovou snahou navrhovatele o větší zhodnocení jeho pozemku), včetně posouzení faktické situace, kdy podle grafických a mapových podkladů ÚP se pozemek navrhovatele nachází na samém okraji dotčené plochy veřejného prostranství, navazuje přímo na další pozemky v navrhovatelově vlastnictví, které součástí plochy nejsou a na nichž má navrhovatel postaven rodinný dům a umístěnou zahradu. V části zahrady u rodinného domu přilehlé k pozemku, která bude veřejným prostranstvím nejvíce dotčena, se nachází rekreační zóna navrhovatelova bydlení s bazénem. Z odůvodnění rozhodnutí o námitce není seznatelné, zda a z jakých důvodů je pro plochu veřejného prostranství pozemek navrhovatele nezbytný. Odpůrce v odůvodnění jednostranně apeloval pouze na veřejný zájem, aniž by vyhodnotil vznesenou námitku z hlediska proporcionality zásahu do vlastnických práv navrhovatele. Na základě uvedených argumentace lze shrnout, že posuzované rozhodnutí o námitce navrhovatele nemůže obstát z hlediska požadavků, které jsou na odůvodnění rozhodnutí kladeny ust. § 68 odst. 3 správního řádu.

V rámci posouzení důvodnosti návrhového bodu namítajícího nedodržení zásady proporcionality odpůrcem při vypořádání námitky tím, že se s námitkou navrhovatele vypořádal toliko z pohledu veřejného zájmu, nepřistoupil k porovnání tohoto zájmu s vlastnickými zájmy navrhovatele a nevyhodnotil jejich vzájemný střet, rezignoval na svou povinnost provést test proporcionality. I tento návrhový bod je proto nutno označit za důvodný. V návaznosti na již uvedené závěry krajský soud přistoupil k vypořádání návrhového bodu, jímž žalobce namítl zkrácení svého vlastnického práva, když pro takové omezení nebyl zjištěn a prokázán veřejný zájem. Podle názoru krajského soudu i tento návrhový bod směřuje k otázce proporcionality mezi veřejným zájmem a individuálním zájmem navrhovatele. Judikatura NSS (srov. např. rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2011 č. j. 6 Ao 5/2015-43) dospěla k jednoznačnému stanovisku, že zkoumat otázky proporcionality může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřil odpůrce v procesu přípravy územního plánu na základě podané námitky či připomínky. V posuzované věci, jak již bylo shora uvedeno, odpůrce při vypořádání námitky navrhovatele test proporcionality neprovedl, a proto k němu nemůže přistoupit ani krajský soud. Pokud by tak učinil, dopustil by se zásahu do pravomoci odpůrce.

Jiná je však situace, pokud jde o namítaný zásah do vlastnického práva navrhovatele v souvislosti se změnou funkčního využití pozemku. Takto vznesenou námitku je totiž nutno posuzovat nikoliv z hlediska testu proporcionality, ale z hlediska zákonnosti tvorby územního plánu. V tomto ohledu je soud povinen zkoumat, zda zásah do vlastnického práva, jímž nepochybně změna funkčního zařazení pozemku je, má legitimní důvod. V posuzované věci je nesporné, že předmětný pozemek byl v předchozím územním plánu součástí funkční plochy

bydlení městské všeobecné – nízkopodlažní. Bylo-li napadeným územním plánem změněno funkční využití pozemku jeho zahrnutím do plochy veřejné prostranství, je to nepochybně zásadní nepoměr mezi dosavadním a novým funkčním využitím pozemku, který představuje zásah do vlastnických práv stěžovatele, jak ostatně dovodil již NSS v předchozím zrušujícím rozsudku. Je proto nezbytné dále posoudit, zda tato změna funkčního využití byla náležitě odůvodněna. Podle názoru krajského soudu napadený územní plán změnu funkčního využití předmětného pozemku nijak neodůvodňuje, čemuž ostatně odpovídá i vyjádření odpůrce, který argumentuje toliko urbanistickou studií. Podle již zmiňovaného rozsudku NSS ze dne 19. 5. 2011 č. j. 1 Ao 2/2011-17 obsah a odůvodnění územního plánu podle bodu I a II přílohy 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, v platném znění, nemusí být zahrnuty do výroku, resp. do odůvodnění opatření obecné povahy, ale mohou být zpracovány v samostatných dokumentech, jestliže je z výroku, resp. z odůvodnění opatření obecné povahy zřejmé, že jsou tyto samostatné dokumenty jeho součástí. V posuzované věci však taková situace nenastala a z výroku ani z odůvodnění územního plánu nevyplývá, že by urbanistická studie byla jeho součástí. Tato studie není uvedena ani v přílohách územního plánu a lze na ni toliko najít odkaz v rámci části D komplexního zdůvodnění řešení, v němž je pod bodem 4. 10. 13. odůvodněna urbanistická koncepce využití lokality 13.

Navrhovatel dále namítl nedostatečné odůvodnění souladu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování (§§ 18 a 19 stavebního zákona) a rozpor s nimi. Tyto námitky navrhovatel vznesl v souvislosti s absencí náležitého odůvodnění změny funkčního zařazení pozemku s tím, že nebyly vyhodnoceny zájmy ostatních (soukromých) subjektů včetně hlediska harmonie mezi podmínkami a potřebami generací současných a budoucích (§ 18 odst. 1, 2 stavebního zákona) a nebyl posuzován veřejný zájem na potřebě změn v území (§ 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona). S ohledem na již shora učiněné závěry shledal krajský soud také tuto námitku důvodnou, a to v návaznosti na již vyslovenou nepřezkoumatelnost důvodů změny funkčního zařazení pozemku. Tato vada způsobuje v uvedeném rozsahu také nepřezkoumatelnost územního plánu z hlediska dodržování § 18 odst. 1, 2 a § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Krajský soud zdůraznil, že tento nedostatek se týká pouze otázky změny funkčního zařazení, u níž absentuje řádné odůvodnění. Naopak pokud jde o komplexní zdůvodnění v části D odůvodnění územního plánu (bod 4. 10. 13.), je podle názoru krajského soudu koncepce využití lokality 13 odůvodněna zcela v souladu s požadavky §§ 18 a 19 stavebního zákona. Proto také nelze dospět k obecnému závěru, že územní plán je v části označené lokality v rozporu s cíli a úkoly územního plánování.

Krajský soud napadené opatření obecné povahy v části vymezení plochy v rozsahu předmětného pozemku zrušil, neboť v této části nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem (§ 101d odst. 2 věta první s. ř. s.). Současně soud uvážil, že tento krok nijak zásadně nezasáhne do práv a povinností třetích osob, neboť je rozhodováno pouze ve vztahu k pozemku ve vlastnictví navrhovatele.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2015 č. j. 9A 40/2015

OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY, ZÁSADY ÚZEMNÍHO ROZVOJE, VYHODNOCENÍ KUMULATIVNÍCH A SYNERGICKÝCH VLIVŮ, TEST PROPORCIONALITY, MUK

§ 36 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

§ 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

§ 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Městský soud v Praze zamítl návrh na zrušení opatření obecné povahy č. 43/2014 – Aktualizace č. 1, zásad územního rozvoje hl. m. Prahy, vydaného usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy, které nabylo účinnosti dne 1. 10. 2014, v rozsahu oddílu 10. 1. 1. veřejně prospěšné stavby ve vymezených plochách a koridorech dopravní infrastruktury nadmístního významu – bodu Z/504-MÚK Beranka (D11).

Z rozhodnutí Městského soudu v Praze vyplývá:

Podaným návrhem se navrhovatelka domáhala přezkoumání a zrušení opatření obecné povahy (dále jen „OOP“) s tím, že toto opatření není v souladu se zákonem a nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Předmětem opatření obecné povahy je Aktualizace č. 1 Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy (dále jen „AZÚR“), spočívající ve změnách uvedených v textové a grafické části AZÚR, v případě návrhem napadeného rozsahu opatření obecné povahy – ve změně dle bodu 10. 1. 1. výroku AZÚR, spočívající ve veřejně prospěšné stavbě, ve vymezených plochách a koridorech dopravní infrastruktury nadmístního významu č. Z/504 Městská část Praha 20, název stavby MÚK Beranka (D11).

Městský soud v Praze se před meritorním posouzením věci samé nejprve musel zabývat tím, zda je navrhovatelka legitimována k podání návrhu na zrušení OOP, tedy, zda jsou splněny procesní podmínky řízení. Podmínka aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení OOP je splněna, pokud navrhovatel tvrdí, že opatřením obecné povahy jsou dotčena jemu náležející subjektivní práva. Protože judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila, že nestačí námitka nezákonnosti opatření obecné povahy či procedury vedoucí k jeho vydání, která by nebyla spojena s konkrétním dotčením právní sféry (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1Ao 1/2009-120, www.nssoud.cz), soud byl povinen, byť i v míře malé konkrétnosti ZÚR posoudit dotčenost navrhovatelky vydaným OOP.

Městský soud v Praze z katastru nemovitostí ověřil, že navrhovatelka je dle listu vlastnictví č. X pro obec Praha vlastníci nemovitostí parc. č. X a p. č. X v kat. území Klánovice, které patří k území zasaženému změnou danou předmětným OOP.

Navrhovatelka byla aktivní v procesu projednávání AZÚR a podala připomínky, jimiž obhajovala svá práva v území. Těmito připomínkami se odpůrce zabýval a v textové části OOP se s nimi vypořádal. Soud také vycházel z judikatury správních soudů, že „dotčenost“ na právech je nezbytné vykládat šířeji, nežli jen tak, že může být naplněn pouze u vlastníků pozemků či staveb, na které přímo dopadají konkrétní změny v území a že dotčen může být – byť jen výjimečně – i vlastník pozemku (stavby) vzdálenější, má-li zamýšlená změna v území takovou povahu, že při jejím provedení je reálné podstatné ovlivnění poměrů i na tomto pozemku (stavbě). Vzhledem k tomu, že dotčení se musí posuzovat materiálně a vzhledem k tomu, že v míře vymezení území zásadami územního rozvoje nelze konkrétnější dopady na určité stavby nejen přesněji vymežit, ale ani vyloučit, pak je třeba dovozovat, že v území Klánovic, na které se AZÚR v části MÚK Beranka vztahuje, je dotčení implicitně obsaženo právě ve skutečnosti existence vlastnického práva k pozemkům a stavbám, které se zde ocitají v konfrontaci se zamýšleným záměrem v prostředí a okolí, v němž vlastníci nemovitostí realizují svá práva. Rozhodnutí o vymezení určitých ploch nadmístního významu, předpokládá-li se, že na ně mají být navázány další záměry v úrovni nižší plánovací dokumentace (např. jak tyto plochy nadmístního významu kontaktovat s místní zástavbou), naznačuje možný zásah do vlastnického práva, byť samozřejmě v různých skutkových konstelacích a s rozdílnou intenzitou. Jakkoliv nemusí vždy územní záměry v ZÚR dopadat na vlastnická práva těch, kteří v procesu ZÚR podávají připomínky nebo kteří to tvrdí v návrhu k soudu, je třeba v míře konkrétnosti či spíše abstraktnosti ZÚR spíše přitakat aktivní legitimaci těch, kteří v procesu přijímání ZÚR podali připomínky z hlediska svých zájmů v území, je-li toto území do záměru zahrnuto. Soud proto přitakal aktivní legitimaci na straně navrhovatelky, aniž by tomu bránila námitka odpůrce, že navrhovatelka má v daném území blíže neurčenou, rozestavěnou stavbu. Je-li navrhovatelka vlastníci nejen neurčité stavby, ale i pozemků v daném území a podala-li připomínky v procesu pořizování AZÚR, nelze popřít její legitimní zájem na uchování určitých poměrů v území i do budoucna a posouzení důvodnosti jejich tvrzení. Míra a intenzita dotčení jejich práv přijatým OOP, je následně předmětem meritorního posouzení věci.

Městský soud v Praze na základě výše uvedeného přistoupil k meritornímu projednání a rozhodnutí o návrhu a dospěl k závěru, že návrh není důvodný.

Opatření obecné povahy není standardním správním rozhodnutím, přezkoumatelným soudem podle § 65 a násl. s. ř. s. Je zvláštním rozhodnutím, při jehož přijímání a vydávání se uplatňují postupy právní i odborné povahy (pravidla pořizování ZÚR, odborné expertízy a posudky u VVURÚ a v konečné fázi i postupy politické – vydání OOP orgánem územní samosprávy). Jde tedy o rozhodnutí dílem právní, dílem odborné a ve výsledku politické. A to proto, že příprava ZÚR (tj. i aktualizace ZÚR), jejichž těžiště je v projednání záměrů dle regulí práva (norem stavebního zákona) a shromáždění odborných podkladů pro možnost a únosnost záměrů v území, je ve výsledku testována politickou vůlí zastupitelstva rozhodujícího o podobě ZÚR z hlediska většinového zájmu v území. Soud tedy přitakává názoru odpůrce v tom, že zastupitelstvo, které přijímá OOP, svou vyjádřenou vůlí testuje

pořízené ZÚR, tj. zda připravený a předložený záměr odpovídá zájmu a vůli většiny, vyjádřené svobodným hlasováním, jakým směrem se má ubírat účelné a hospodárné uspořádání území kraje. Uvedené důvody modifikují přístup soudu k přezkumu opatření obecné povahy. Od soudního přezkumu OOP tak lze očekávat toliko přiměřený, zdrženlivý přezkum OOP, zaměřený zejména na hledisko zákonnosti procesu jeho pořizování, při respektování zásady vyjádřené v judikatuře Nejvyššího správního soudu (č. j. 6 Ao 6/2010-103, 2 Ao 2/2007-73) nebo Ústavního soudu (III ÚS 1669/11). Judikatura Nejvyššího správního soudu vychází z premisy, že rozhodnutí o zatížení určitého území je při zachování zásady poměřování soukromých a veřejných zájmů vždy politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy, a proto by ke zrušení územního plánovacího opatření měl soud přistoupit jen, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě, zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. Judikatura Ústavního soudu poukazuje na význam aktů místní samosprávné moci, do které lze zasahovat způsobem jen zcela nezbytným.

Optikou uvedeného proto městský soud přistoupil k přezkumu rozhodnutí tak, že posuzoval tvrzení navrhovatelky v tom smyslu, zda jsou tato tvrzení důvodná v míře nezákonnosti, která podstatným, nezanedbatelným způsobem mohla mít vliv na utváření politické diskrece – tj. svobodné vůle orgánu územní samosprávy přijmout opatření. Za kritérium takové míry lze vymežit podstatnou, nezanedbatelnou nezákonnost v procesu pořizování napadené části AZÚR či podstatný nedostatek odůvodnění záměru nezbytný pro vytvoření politické diskrece a předpokladů pro kvalifikované a svobodné hlasování orgánu územní samosprávy.

Soud neshledal důvodným tvrzení navrhovatelky o nezákonnosti postupu odpůrce dle novely stavebního zákona, a to nejen z formálně právního hlediska aplikace znění novely, ale ani z materiálního hlediska, tj. že by měl za následek negativní dopad na věcné posouzení záměru. Postup odpůrce při činnostech pořizování AZÚR po 1. 1. 2013 tak byl jen ve prospěch posuzování záměru, novela stavebního zákona přivedla odpůrce k opakování některých úkonů za účasti veřejnosti a ověření či doplnění stanovisek dotčených orgánů státní správy a doplnění vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj (dále jen „VVURÚ“). Soud proto optikou výše uvedené míry soudního přezkumu neshledal žádné podstatné, nezanedbatelné vady v procesu pořizování AZÚR.

Soud nepovažoval za důvodné tvrzení navrhovatelky o nezákonnosti procesu pořizování AZÚR s ohledem na použití stanoviska EIA k záměru MÚK Beranka, s tím, že toto posouzení předcházelo Aktualizaci č. 1 ZÚR a neposkytovalo tak posouzení komplexních vlivů na širší území, zejména synergických a kumulativních vlivů.

V dané věci nebylo stanovisko EIA převzato do AZÚR „bez dalšího“, jak namítá navrhovatelka. Pro účely uvedené AZÚR bylo pořízeno VVURÚ ve všech posuzovaných složkách životního prostředí v rozsahu ploch záměru ZÚR, tedy koncepčně dle ZÚR, nikoliv jako izolované posouzení vlivů od sebe umístěných záměrů, a toto VVURÚ bylo doplněno dle požadavků MŽP. Součástí posouzení vlivů je i posouzení

synergických a kumulativních vlivů v kapitole 7 VVURÚ, což je rozsah posouzení vlivů, příslušejících vyššímu územnímu záměru v ZÚR. Argumentace navrhovatelky v tomto směru, obsahující převážně citace z judikatury Nejvyššího správního soudu, bez uvedení, jak tato judikatura dopadá na zapracování EIA do VVURÚ v rámci předmětné AZÚR, není způsobila založit nezákonnost napadeného OOP.

Význam mimoúrovňových křižovatek posuzoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku sp. zn. 7Ao 7/2010 ve vztahu k ZÚR hlavního města Prahy, vydaným jako Opatření obecné povahy č. 8/2009. Vyslovil, že význam těchto dopravních staveb zpravidla přesahuje pouhé zajištění dopravní obslužnosti území konkrétní městské části hl. m. Prahy. Protože v zásadách mají být vymezeny plochy a koridory pro ty dopravní stavby, jejichž význam ovlivní více městských částí hl. m. Prahy, je nezbytné, aby mimoúrovňové křižovatky byly zohledněny ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Uvedené znamená, že mimoúrovňová křižovatka Beranka, byť tato má být upřesněna v územním plánu, byla jako součást plochy a koridoru nadmístního významu (D11) vzata do ZÚR jako plocha nadmístního významu, a to z opatrnosti proto, že je součástí D11 a v důsledku názoru Nejvyššího správního soudu na upřesnění statutu takové plochy v ZÚR pro účely vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Odpůrce proto respektoval požadavek soudu a MÚK Beranka v AZÚR vymezil a zakreslil. Dle jeho vyjádření tak učinil i na základě připomínky navrhovatelky uplatněné v průběhu řízení. Uvedené soud považuje za dostačující nejen proto, že jde o systémové řešení v rámci ZÚR, které jsou obecným nástrojem územního plánování, a to v míře možného dotčení na právech zpravidla nižším, ale proto, že takové vymezení plochy v ZÚR postačuje pro obligatorní Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území pořizované v souvislosti se ZÚR. I když i při malé míře konkrétnosti ZÚR, nelze rezignovat na dopad do právní sféry dotčených osob, je třeba uvést, že námítky navrhovatelky o nevymezení MÚK Beranka, nejsou navrhovatelkou nijak odůvodněny konkrétní potřebou k ochraně jejich práv a zájmů, její tvrzení v návrhu se omezují pouze na konstataci ustanovení vyhlášky a jejich účelnost nevyšla najevo ani při přednesu zástupce navrhovatelky při ústním jednání, při kterém bylo toliko poukazováno na odlišnost úpravy dle přílohy 4, odst. 1 písm. d) a g) vyhl. č. 500/2006 Sb. (náležitosti textové části ZÚR a odlišení veřejně prospěšných staveb od ploch nadmístního významu) a na vymezení MÚK v seznamu a ve výkresu graficky tečkou. Jediný důvod tvrzení navrhovatelky lze seznat z navazujících námitek chybného Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území – MÚK Beranka, o nichž bude pojednáno níže. Tvrzení navrhovatelky, že MÚK Beranka je vymezena toliko jako veřejně prospěšná stavba a nikoliv jako plocha nadmístního významu, proto z uvedených důvodů neobstojí.

Navrhovatelce lze přisvědčit v tom, že v AZÚR nejsou vymezeny přivaděče k MÚK Beranka. Odpůrce odůvodňuje toto v bodu 5. 1 a 5. 1. 1 odůvodnění AZÚR, kde upřesňuje vymezení nadřazeného komunikačního systému hlavního města Prahy a zahrnuje do něj komunikace s celoměstským významem s tím, že radiály spojující okrajové části Prahy s centrální oblastí řeší podrobnější plánovací dokumentace. Obecné odůvodnění, odlišující charakter ploch podle jejich celoměst-

ského významu a komunikačních spojníc s částmi Prahy, obstojí, byť lze přivaděče k MÚK jistě považovat za potřebné komunikace k naplnění účelu mimoúrovňové křižovatky, neboť takovou křižovatku je třeba kontaktovat se spádovým územím. Přivaděče však na rozdíl od mimoúrovňové křižovatky, koncentrující dopravu z různých směrů nemusejí vždy naplňovat znak plochy nadmístního významu, neboť sice spojují stávající zástavbu s plochou nadmístního významu (MÚK Beranka na D11 a D11), nicméně nemusejí tak činit nutně s celoměstským či nadmístními vlivem. Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 1Ao 7/2011 konstruuje, že zakreslení napojení na stávající silniční síť, tj. technické řešení mimoúrovňové křižovatky včetně napojení na silnice I. a II. třídy, není z hlediska podrobnosti úkolem pro ZÚR, ale pro územní plány jednotlivých obcí. Uvedený názor je přílehlavý ve světle úvah o rozdílném uspořádání obcí, jejich průjezdnosti a odlišným dopravním potřebám, kdy s ohledem na různé podmínky dopravního spojení a řešení lze stěžejně principiálně přivaděče v ZÚR umístit a tipovat ve větší míře konkrétnosti než schematicky poskytuje ZÚR. I technické hledisko odůvodňuje vymezení přivaděčů až v nižším stupni plánovací dokumentace, neboť výkres ploch nadmístního významu je dle vyhlášky pořizován v měřítku 1: 100 000. Možnost jevů zobrazitelných v tomto měřítku tak sice nevylučuje umístění přivaděčů (např. v textové části ZÚR), nicméně technicky toto měřítko nepředpokládá zobrazení přivaděčů místního významu. Soud k argumentaci navrhovatelky nevylučuje, že přivaděče mohou být v některých ZÚR vymezeny (navrhovatelka v replice uvádí přivaděč Čimický a Rybářka k silničnímu okruhu kolem Prahy). Nicméně toto vymezení může být dáno jak výstupy z dopravního modelu a odborného posouzení rozsahu přivaděče a lokálních potřeb, tak možnostmi měřítka ZÚR (musí jít o nadmístní dopravní potřebu). V tomto směru navrhovatelka nenabízí srovnání jí příkladmo uváděných přivaděčů a tvrzeného nevymezení přivaděče k MÚK Beranka a ani nabízet nemůže, neboť jde o odbornou otázku pro určité poměry. V případě jí uváděných přivaděčů šlo o jejich vymezení na základě konkrétních okolností a v důsledku rozsudku Nejvyššího správního soudu, jak bylo vypořádáno k připomínkám navrhovatelky v odůvodnění připomínek. Zástupce navrhovatelky při jednání před soudem také uvedl toliko přesvědčení navrhovatelky, že přivaděče (bez bližšího uvedení směru a konkrétního spojení v daném místě), jsou komunikacemi městského významu, a tedy měly být vymezeny. Soud přisvědčuje tomu, že záměr umístění mimoúrovňové křižovatky je účelný při existenci přivaděčů a nebude-li moci některé přivaděče dle nižší formy územně plánovací dokumentace umístit, vzniknou pochybnosti i o nezbytnosti mimoúrovňové křižovatky v daném místě. Uvedené tedy zároveň osvědčuje i názor o dostačivosti vymezení MÚK Beranka v předmětném OOP jako územního předpokladu, bez podrobnosti a ve schématu, které tak do budoucna umožňuje i jiné varianty řešení (neumístění MÚK, umístění v jiné územní alternativě ve vztahu k přivaděčům). Možnost variant uvedených staveb, byť samostatných a odlišných z hlediska nadmístního významu, ale přeci jen věcně nezbytně koexistujících, tak nalézá svůj odraz ve vývoji legislativy projevující se ve změně právní úpravy míry konkretizace ZÚR v ust. § 36 odst. 3 stavebního zákona, ale i v novém pojetí plochy nadmístního významu jako plochy celoměstského významu v ust. § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona ve znění po novele. Právě znění citovaného ustanov-

vení ve spojení s důvodovou zprávou v požadavcích na vyšší obecnosti ZÚR a snížení dosavadních tendencí k detailnějším způsobům řešení odůvodňuje případnost vymezení přívaděčů až v nižší formě územně plánovací dokumentace.

Vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů je obsaženo v příloze č. 7, ve VVURÚ na str. 64 v kapitole A. 6. a v příloze č. 7 VVURÚ. Odpůrce v příloze č. 7 uvádí metodiku vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů v 6. krocích, které jsou patrné z jednotlivých kapitol VVURÚ (hlediska a charakteristiky vyhodnocení na konkrétní lokalitě). Skutečnost, že předmětný záměr – MÚK Beranka byl z hlediska synergických vlivů vyhodnocen, vyplývá i ze zakreslení tohoto záměru do mapy A přílohy č. 8 – mapové části vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů. Výkres A, který zahrnuje předmětný záměr, je v příloze 7 hodnocen jako území nadlimitně zasažené hlukem a imisemi NO₂ a suspendovanými částicemi PM10, tedy území s možným vznikem kumulativních vlivů. Oproti vyhodnocení kumulativních vlivů, není ve VVURÚ přímo k předmětnému záměru zjištěno negativní vyhodnocení synergických vlivů. Synergické vlivy představují ovlivnění území působením vlivů a zdrojů různého druhu. Dle vyhodnocení synergických vlivů v příloze č. 7 v tabulkovém provedení s vymezením identifikace plochy A3 dle výkresu A mapové části vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů (příloha č. 8) jsou synergické vlivy zaznamenány pro jiná místa – na mimoúrovňových křižovatkách v důsledku spolupůsobení koridorů Z/503/DK a Z 500/DK. Vzhledem k tomu, že navrhovatelkou namítaný záměr vysokorychlostní tratě, který by mohl být posouzen jako zdroj a prvek synergického vlivu ve spolupůsobení s MÚK Beranka, je veden v územní rezervě, která se dle § 36 odst. 1 stavebního zákona ve VVURÚ nevyhodnocuje, nelze shledat nezákonnost OOP v absenci posouzení vlivu této VRT v rámci synergických vlivů. Na základě uvedeného není důvodné tvrzení navrhovatelky o nevyhodnocení synergických a kumulativních vlivů na úrovni ZÚR, tedy i Aktualizace č. 1 ZÚR, a že toto je v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu o optimálním posuzování koncepce synergických a kumulativních vlivů pro územně plánovací dokumentaci v úrovni ZÚR.

Jinou otázkou je, jak tento podklad, přisvědčující navrhovatelce v její námitce o ovlivnění životního prostředí, bude v další fázi územně plánovací dokumentace či rozhodování o stavbách vyhodnocen. V této souvislosti soud připomněl, že OOP není rozhodnutím zakládajícím práva a povinnosti, týkajících se záměrů v území, ale je právním, odborným a politickým podkladem pro další rozhodování o rozvoji v území. Proto názor navrhovatelky, že přijetím OOP byl vytvořen předpoklad pro budoucí zatížení území a z tohoto důvodu nemělo být OOP přijato jako opatření v rozporu se stavebním zákonem a dalšími předpisy, garantujícími ochranu domů, bytů a dalších objektů, nemůže vést k závěru o nezákonnosti OOP.

Je-li OOP podkladem pro další rozhodování v území v rámci nižšího stupně územně plánovací dokumentace, nelze na úrovni ZÚR předurčovat a zohledňovat jiný zdroj zástavby, není-li v daném OOP záměrem kolizním (kolizní záměry Městský soud v Praze posuzoval např. ve svém rozsudku 9A 113/2012). Je třeba přisvědčit odpůrci, že plánovaný záměr v území je vždy posuzován s ohledem na stávající stav úze-

mí. Je-li MÚK Beranka v záměru od r. 2009, je předmětem posouzení OOP právě MÚK Beranka včetně VVURÚ v rozsahu i ve vztahu k přívaděčům, nikoliv navrhovatelkou blíže neidentifikovaná budoucí obytná zástavba. Ostatně politický aspekt OOP (vydání OOP po schválení zastupitelstvem) nespovídá o jiném, podstatnějším zájmu, který by kolidoval s předmětným záměrem.

Navrhovatelka ke svým tvrzením o nadlimitní hlukové zátěži neuvedla podle soudu poznatky, které by nasvědčovaly tomu, že hluková zátěž dle výpočtů Akustické studie ovlivní podmínky na jejich nemovitostech právě v nadlimitní nepřipustné míře hluku v denních i nočních hodinách, proto toto její tvrzení oproti argumentaci odpůrce, že dle Akustické studie budou hygienické limity v místě nemovitosti navrhovatelky i při realizaci předmětné stavby s rezervou plněny, a oproti veřejným zájmům v dané lokalitě, prosazeným Zastupitelstvem hl. m. Prahy v OOP, nemohou vést k závěru o podstatné nezákonnosti OOP. Na základě uvedeného neměl soud z výše vypočteného hlediska přiměřenosti přezkumu důvod ke shledání nezákonnosti OOP nejen z hlediska neopodstatněných tvrzení navrhovatelky, ale i s přihlédnutím ke zdrženlivosti soudu zasahovat do expertních posouzení, k nimž bezesporu Vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území náleží.

Navrhovatelka namítla dále mimo jiné nedodržení vzdálenosti MÚK Beranka dle ČSN 73 6101 v odstupech min. 4 km od další křižovatky. Soulad řešení s technickou normou v oblasti dopravy garantuje podle soudu dotčený orgán státní správy, v dané věci Ministerstvo dopravy. Souhlas Ministerstva dopravy s předmětným dopravním záměrem byl dle vyjádření odpůrce udělen již předtím, ve změně územního plánu a potvrzuje jej Zápis ze zasedání Centrální komise na Ministerstvu dopravy ze dne 24. 1. 2014 k problematice infrastruktury pozemních komunikací, v níž byl projednán investiční záměr schválený dne 28. 2. 2014 s konstatováním významu MÚK Beranka. Vzhledem k tomu, že technická norma je pouze doporučujícího charakteru a ve svém textu stanoví možnost výjimek u sídelních útvarů, za který lze považovat hlavní město Prahu a jeho městské části, nelze v této dopravní otázce považovat za přiměřené, aby soud nedodržení části ČSN, bez zohlednění výjimek, považoval za důvod pro shledání nezákonnosti OOP. To ani z toho důvodu, že navrhovatelka v replice poukázala na obecnou kritiku ministerstva ke zřizování mnoha sjezdů z dálnic. Bylo věci posouzení, zda navržená MÚK je v dané lokalitě potřebná či nikoliv. Potřebnost MÚK Beranka souvisí s tvrzením navrhovatelky o nepřiměřenosti vymezení záměru a rozporu se zásadou proporcionality.

Navrhovatelka poukázala na nadbytečnost předmětné MÚK z důvodu jejího vlastního náhledu na dopravu v oblasti ulice Náchodské (II/611). Z napadeného OOP vyplývá, že zpracované vymezení ploch nadmístního významu včetně MÚK vycházelo z dopravního modelu hl. m. Prahy spravovaného Útvarem rozvoje hl. m. Prahy a z dopravně inženýrských analýz včetně řešení podnětu městských částí. Oproti laickému názoru navrhovatelky, byť se jí z místního hlediska může jevit jako logický, stojí odborné posouzení, jehož podstatou je analýza posouzení efektivní účinnosti záměru z hlediska tranzitní dopravy přes městské části, jejich odklon a napojení na více kapacitní nadřazenou rychlostní komunikaci. Úvaha navrhovatel-

ky o tom, jaké stavby jsou potřebné (obchvaty městských sidel v dostatečné vzdálenosti) je nevěcná a neudržitelná z hlediska nulového odborného posouzení. Odpůrce ve vyjádření k návrhu předložil dokumentaci k investičnímu záměru MÚK Beranka – propojení se silnicí II/611 za účelem omezení průjezdu obcí Horní Počernice a odvedení těžké dopravy ze silnice I/2 v průjezdu obcí Běchovice s odkazem na požadavky obcí. Soud přihlédl k memorandu o společném postupu, uzavřeném mezi městskými částmi Praha 20, Praha 14, Praha Dolní Počernice, Praha Klánovice a Praha Běchovice a obcemi Radonice, Zeleň a Šestajovice (dále jen „Memorandum“) za účelem spolupráce při přípravě silničního propojení nadřazené komunikační sítě Náchodská (II/611) a MÚK Beranka. Toto Memorandum je odůvodněno rozporně od vize navrhovatelky, tj. tak, že realizace komunikací v regionu uvedených obcí a městských částí je podmínkou zdravého života obyvatel a udržitelného území.

Z důvodu posouzení dopravní situace na území hlavního města Prahy odbornými dopravně – inženýrskými analýzami a jejich vyhodnocením v bodu 5. odůvodnění OOP částí a z důvodu zájmů městských částí vyjádřených nejen v Memorandu, ale zejména v přijetí AZÚR svobodným hlasováním Zastupitelstva hlavního města Prahy, je soud v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek č. j. 6 Ao 6/2010-103), nemohou náhledy navrhovatelky na dopravní řešení situace v oblasti vést k popření odborného posouzení této situace v její celistvosti a potřebách městských

částí a v rámci považování soukromých a veřejných zájmů nemůže její soukromý zájem převážit nad veřejným zájmem projeveným městskými částmi a zastupiteli hlavního města Prahy. Zásada přiměřenosti považování soukromého a veřejného zájmu neznámá jednak prosazovat soukromý zájem bez ohledu na kvalitu tohoto zájmu v území (narušení konkrétních, efektivně realizovaných práv navrhovatelky na nemovitostech v území), ale i převahu tohoto zájmu nad zájmem veřejným, která z tvrzení navrhovatelky v kontrastu s odůvodněním OOP nevyplývá. Soud v této souvislosti opakuje již vyřčené, že otázka přiměřenosti záměru je spojena s loajalitou, že v procesu územně plánovací dokumentace nelze zajistit zájmy a dosavadní standard života pro všechny, kterých se záměry v území týkají. Jak Nejvyšší správní soud konstatoval v rozsudku č. j. 6 Ao 6/2010-103 obecní rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování zásady poměrování soukromého a veřejného prospěchu je politickou diskrecí a ta je i testem přiměřenosti vymezení záměru, jeho potřeby a rozhodnutím o jeho nezbytnosti. Pro odpovídající (přiměřený, zdrženlivý) přezkum soudu je pak podstatné, že k přijetí OOP došlo v souladu se zákonem tím, že politické diskreci byly předloženy ZÚR pořízené v souladu s Politikou územního rozvoje, v souladu se stavebním zákonem, že ZÚR jsou opatřeny obligatorním dokumentem, jímž je VVURÚ, vycházejícím z dostatečných podkladů a expertních posudků, a došlo i k náležitému vypořádání připomínek k ZÚR. Tyto podmínky byly v AZÚR splněny.

*Soudní rozhodnutí vybrala a připravila:
Česká společnost pro stavební právo*

