



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY,

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci navrhovatele: **Projekt Sever, s. r. o.**, se sídlem Panská 890/7, Praha 1, IČ 27861503, zast. JUDr. Milošem Červinkou, advokátem, se sídlem Haštalská 27, Praha 1, proti odpůrci: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, zast. Mgr. Vojtěchem Novotným, advokátem, se sídlem Karlovo nám. 24, Praha 1, za účasti: **Městská část Praha-Benice**, se sídlem Květnového povstání 21, Praha-Benice, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 8/2009, kterým se vydávají Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy, schválené usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 32/59 ze dne 17. 12. 2009

t a k t o :

- I. Opatření obecné povahy č. 8/2009, kterým se vydávají Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy, schválené usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 32/59 ze dne 17. 12. 2009 se z r u š u j e**
- a) v části textového i grafického vymezení ploch a koridorů veřejně prospěšné stavby uvedené v části 10.1.1. jako stavba číslo Z/504 označená „Nové spojení Praha – Benešov/Bystřice u Benešova“
- b) v části 5.2.3. označené jako „Koridor pro novou železniční trať Praha – Bystřice u Benešova (Benešov)“, kde se vypouští odstavec „Vymezení: Koridor je vymezen ze železniční stanice Praha-Vršovice v souběhu s navrženou trasou trati Praha-Hostivař – Praha hl. n. do železniční stanice Praha-Zahradní Město, kde bude trať zahlobena a bude pokračovat převážně v tunelech pod oblastí Hostivaře, Uhříněvsi do prostoru Říčany a dále směrem na Benešov.“

a to dnem právní moci tohoto rozsudku.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 17.342,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Miloše Červinky, advokáta.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

Navrhovatel se podaným návrhem domáhá přezkumu opatření obecné povahy č. 8/2009, kterým byly vydány zásady územního rozvoje hlavního města Prahy, schválené usnesením zastupitelstva hlavního města Prahy č. 32/59 ze dne 17. 12. 2009, a to ve vztahu k veřejně prospěšné stavbě č. Z/504 „nové spojení Praha - Benešov/Bystřice u Benešova“.

Navrhovatel nejprve v návrhu uvádí, že je výlučným vlastníkem pozemků v katastrálním území Benice a Uhřetěves, na nichž má být podle napadeného opatření umístěna předmětná veřejně prospěšná stavba. Navrhovatel tvrdí, že touto stavbou je zásadním způsobem omezen a zkrácen na svém vlastnickém právu. Je dotčen zejména na svém právu na vlastnictví a příznivé životní prostředí (zejména zvýšená hladina hluku). Předmětné pozemky jsou podle platného územního plánu určeny k bytové výstavbě, která je předmětnou veřejnou stavbou zásadním způsobem dotčena a omezována.

Navrhovatel uvádí, že napadené opatření obecné povahy již bylo několikrát předmětem přezkumu Nejvyššího správního soudu, a to v řízeních vedených pod spisovými značkami 8 Ao 2/2010, 6 Ao 6/2010, 7 Ao 7/2010, 9 Ao 4/2011, přičemž ve všech těchto řízeních došlo ke zrušení částí napadeného opatření z důvodu nezákonného postupu odpůrce při jeho vydání. Důvodem zrušujících rozhodnutí bylo to, že součástí napadeného opatření nebylo posouzení jeho vlivu na evropsky významné lokality, při vyhodnocení vlivů napadeného opatření na životní prostředí nebyly respektovány požadavky vyjádřené ve stanoviscích Ministerstva životního prostředí ze dne 2. 8. 2007 č.j. 19763/ENV/07 a ze dne 20. 10. 2009 č.j. 73543/ENV/09, čímž byl porušen § 10i odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o posuzování vlivů), dále v napadeném opatření obecné povahy nebyly posouzeny kumulativní a synergické vlivy stavby.

Navrhovatel v této věci napadenému opatření v námitce A vytýká, že vyhodnocení vlivu koridoru na životní prostředí bylo provedeno v rozporu s právními předpisy. K tomu uvádí, že právní předpisy zakotvují povinnost posoudit kumulativní a synergické vlivy s ohledem na jednotlivé složky životního prostředí. Zásady územního rozvoje jsou koncepčním dokumentem územního plánování obecného charakteru, ale toto komplexní hodnocení by mělo být výsledkem posouzení vlivu stavby koridoru na jednotlivé části dotčeného území. Vyhodnocení obsažené v zásadách územního rozvoje neplní účel předmětné právní úpravy, neboť neposkytuje dostatečný odborný podklad pro rozhodování o koncepci a zejména neposkytuje veřejnosti odpovídající množství informací o vlivech koncepce na životní prostředí.

V případě liniové stavby představuje vymezení jejího koridoru v zásadách územního rozvoje zásadní krok pro její budoucí definitivní umístění. V územních plánech obcí je konkrétní vedení tratí dopravních staveb nalézáno pouze v rámci již vymezených koridorů, proto vliv vymezení těchto koridorů musí být proveden na úrovni zásad územního rozvoje.

Zde musí být popsány zásadní střety záměrů v území z hlediska střetu s ochranou evropsky významných lokalit, ochranou veřejného zdraví, krajiny atd.

V námitce B navrhovatel uvádí, že zásady územního rozvoje jsou vydány v rozporu se stanoviskem Ministerstva životního prostředí. K tomu odkazuje na citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, podle nichž bylo napadené opatření vydáno v rozporu se stanoviskem Ministerstva životního prostředí, kdy při vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje na životní prostředí nebyly respektovány požadavky uvedené pod body č. 3, 6, 8 až 13, 19 a 20 části F stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 2. 8. 2007. Jde o námitku, která má obecnou platnost ve vztahu k napadenému opatření obecné povahy.

V námitce C navrhovatel vytýká napadenému opatření, že nebyly vyhodnoceny synergické a kumulativní vlivy koridoru a dalších záměrů v území. Tím podle navrhovatele došlo k porušení ust. § 2 zákona o posuzování vlivů, bod f) přílohy č. 1 směrnice SEA a bod 5 přílohy stavebního zákona, z nichž plyne povinnost posoudit kumulativní a synergické vlivy s ohledem na jednotlivé složky životního prostředí. Navrhovatel zdůrazňuje, že Nejvyšší správní soud ve vztahu k napadenému opatření poukázal na to, že Ministerstvo životního prostředí ve svém stanovisku uplatnilo požadavek, aby v rámci vyhodnocení vlivů na ovzduší byl kladen důraz na oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší (například kumulativní vlivy lokalizace jednotlivých ploch koridorů). Chybějící posouzení odpovídající bodu 5 přílohy stavebního zákona, respektive bodu f) přílohy č. 1 směrnice SEA tedy představují podstatné procesní pochybení odporce.

V námitce D je navrhovatel namítá, že nebyly vyhodnoceny varianty vedení koridoru, což je v rozporu s § 45i odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., § 18 odst. 1 a odst. 2, § 36 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Nebyly hodnoceny ani navrženy varianty koridoru. Zásady územního rozvoje jsou závazné pro pořizování a vydávání územních plánů a nikoliv naopak. Právě v rámci pořizování zásad územního rozvoje je totiž ještě reálně možné zabývat se efektivně variantami řešení.

V námitce E navrhovatel namítá, že koridor je navržen v rozporu s podmínkami ochrany evropsky významných lokalit, přičemž nebyly posouzeny dopady na tyto lokality. V tomto ohledu navrhovatel odkazuje na již citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, z nichž uvedený závěr vyplývá.

V námitce F navrhovatel namítá překročení únosného zatížení území z hlediska hluku. K tomu uvádí, že únosné zatížení území stanoví § 5 zákona č. 17/1992 Sb., zákon č. 258/2000 Sb. a nařízení vlády č. 148/2006 Sb., přičemž limity hluku jsou stanoveny jako nepřekročitelné. Zásady územního rozvoje jsou vzhledem k překročení limitů hluku z území vydány v rozporu s § 11 zákona č. 17/1992 Sb., § 18 odst. 1 odst. 3 a § 19 odst. 1 písm. c) a písm. m) stavebního zákona. Nejvyšší správní soud v rozsudku sp.zn. 9 Ao 4/2011 uvedl, že je namístě tyto vlivy zahrnout do vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů záměrů zamýšlených zásadami územního rozvoje.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem navrhovatel navrhuje, aby bylo napadené opatření obecné povahy zrušeno v části textového a grafického vymezení ploch a koridorů veřejně prospěšné stavby uvedené v části 10.1.1. jako stavba č. Z/504 označená „nové spojení Praha - Benešov/Bystřice u Benešova“ a v části 5.2.3. označené jako „koridor pro novou železniční trať Praha - Bystřice u Benešova (Benešov)“, kde by měl být podle návrhu navrhovatele vypuštěn odstavec „vymezení: koridor je vymezen ze železniční stanice Praha-Vršovice v souběhu s navrženou trasou trati Praha-Hostivař - Praha hlavní nádraží do železniční stanice Praha-Zahradní Město, kde bude trať zahlobena a bude pokračovat

převážně v tunelech pod oblastí Hostivaře, Uhříněvsi do prostoru Říčán a dále směrem na Benešov“.

Odpůrce ve vyjádření k podanému návrhu uvedl, že tvrzení navrhovatele o dotčení jeho práv napadenou částí opatření jsou natolik obecná, že nesplňují podmínky přípustnosti návrhu, jak ji vykládá Nejvyšší správní soud ve své judikatuře. K tomu odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009 č.j. 1 Ao 1/2009-120.

Podle odpůrce navrhovatel jen zcela obecně tvrdí, že vydáním napadené části opatření byl zkrácen na svém právu vlastnickém a právu na příznivé životní prostředí. K tomu odpůrce upozorňuje, že podle setrvalé judikatury Ústavního soudu k čl. 35 Listiny základních prav a svobod zakotvujícímu právo na příznivé životní prostředí svědčí toto právo toliko fyzickým osobám.

Podle odpůrce z tvrzení navrhovatele implicitně vyplývá, že podle názoru navrhovatele jsou zásady územního rozvoje v napadené části v rozporu s platným a účinným územním plánem, který pro totéž území stanoví funkční využití čistě obytné (OB), oddechu (SO3) a zeleň městská a krajiny (ZMK). Odpůrce není toho názoru, že vymezení koridoru odporuje aktuálnímu územnímu plánu, neboť trasa zmíněného koridoru není doposud stabilizovaná a především trať bude zahloblena a vedena v zemi, takže vymezení předmětného koridoru z povahy věci nevylučuje, že by území nad tímto podzemním železničním koridorem mohlo být využito k obytné zástavbě. Podle názoru odpůrce tedy vydáním zásad územního rozvoje nemohlo být zasaženo do právní sféry navrhovatele tím způsobem, který tvrdí. Odpůrce upozorňuje, že otázka souladu napadené části zásad územního rozvoje s příslušnou částí územního plánu je posuzována v řízení vedeném u Městského soudu v Praze pod sp.zn. 9 A 113/2012. Proto odpůrce navrhuje, aby soud vyčkal rozhodnutí Městského soudu v Praze v této věci, jelikož toto rozhodnutí může mít vliv na rozhodnutí o aktuálně posuzované věci.

Odpůrce uvádí, že navrhovatel vznáší převážně námitky procesního rázu, zároveň ovšem neuvádí, jakým způsobem se tato pochybení měla projevit konkrétně v jeho právní sféře. Navrhovatel toliko rekapituluje závěry vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu, které se sice týkaly zásad územního rozvoje, avšak vztahovaly se ke zcela jiným částem napadeného opatření a v důsledku toho se pak jednotlivé věci dříve posuzované Nejvyšším správním soudem skutkově značně lišily od aktuálně posuzovaného případu.

Odpůrci jsou uvedena rozhodnutí Nejvyššího správního soudu samozřejmě známa. Ve všech případech však vždy vytýkaná pochybení mohla ve svém důsledku vést k dotčení právní sféry osob, které podaly příslušné návrhy. V daném případě ovšem uváděná pochybení k dotčení hmotných práv navrhovatele vést nemohla. Navrhovatel v předmětném návrhu neuvádí konkrétní důvody a okolností, pro které by bylo možné dospět k závěru, že vytýkaná procesní pochybení mohla vést k zásahu do jeho právní sféry, neuvádí. Odpůrce poukazuje na to, že podle ustálené judikatury ten, kdo je aktivně legitimován k návrhu podle § 101a s.ř.s., může tvrdit i porušení svých procesních práv v rámci procedury tvorby územního plánu, je-li představitelné, že toto porušení mohlo mít za následek dotčení těch jeho hmotných práv, od nichž se odvíjí aktivní legitimace.

Odpůrce zdůrazňuje, že ust. § 101d odst. 1 s.ř.s. ve znění účinném od 1. 1. 2012 striktně stanoví, že soud je při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části vázán rozsahem a důvody návrhu. Soudní přezkum je tedy významně omezen oproti stavu před novelou, kdy byl naopak přezkum ze strany tehdy příslušného Nejvyššího správního soudu značně široký. Podle názoru odpůrce není úkolem soudu není podrobit

napadenou část zásad územního rozvoje rozsáhlému přezkumu, naopak je jeho povinností podrobit ho testu zákonnosti pouze v rozsahu uplatněných důvodů návrhu. Odpůrce je však toho názoru, že navrhovatel žádné konkrétní důvody, z nichž by vyplývalo tvrzené dotčení jeho hmotných práv, v předmětném návrhu nevznáší.

Odpůrce dále poukazuje na to, že navrhovatel v průběhu vydávání napadeného opatření nijak aktivně nevystupoval, přestože mu zákon přiznává právo uplatnit k návrhu zásad územního rozvoje své připomínky. Tato jeho procesní pasivita ve fázích předcházejících přijetí opatření obecné povahy by měla být soudem zohledněna při zkoumání procesního postupu, a při hodnocení případného rozporu opatření obecné povahy s právními předpisy, jakož i při hodnocení přiměřenosti zásahu do práv a povinností navrhovatele.

K námitce A odpůrce uvádí, že navrhovatel pouze převzal závěry vyslovené ve výše ze zmíněných rozsudcích Nejvyššího správního soudu, aniž by vysvětlil, jaký vliv mohla mít jednotlivá vytýkaná pochybení na jeho hmotná práva. Zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se vztahovala ke skutkově odlišným případům a jejich závěry nelze bez dalšího vztahovat na aktuální posuzovanou věc. V důsledku vytýkaných pochybení nemohla být dotčena právní sféra navrhovatele, což je ostatně zřejmé i z dosavadního průběhu procesu aktualizace zásad územního rozvoje hlavního města Prahy.

K námitce B odpůrce uvedl, že Ministerstvo životního prostředí vzneslo své požadavky k zadání zásad územního rozvoje dne 2. 8. 2007. Na jejich základě bylo vedeno dne 4. 9. 2007 dohádovací jednání, na kterém byly všechny požadavky vypořádány. Zpracovaný návrh zásad územního rozvoje plně respektuje závěry, které vzešly z dohádovacího jednání dne 4. 9. 2007. Námitky, které ministerstvo uplatnilo ve stanovisku ze dne 20. 10. 2009, nesměřují k vyhodnocení vlivu koncepce na životní prostředí, nýbrž věcně směřují k výrokové části návrhu zásad územního rozvoje. K obsahu výrokové části nicméně ministerstvo mohlo vznést ve lhůtách stanovených v souladu s příslušnými ustanoveními stavebního zákona svá stanoviska a připomínky. Návrh zásad územního rozvoje byl s Ministerstvem životního prostředí projednán, to uplatnilo dne 14. 4. 2009 své stanovisko k připomínkám a námitkám, které došly v rámci veřejného projednání. Stanovisko není záporné a je vypořádáno v rámci vyhodnocení připomínek k návrhu zásad územního rozvoje. Podle odpůrce je nepřijatelné, aby ministerstvo posléze, a to několik měsíců po uplynutí lhůty k podání stanovisek a připomínek, tyto uplatňovalo ve stanovisku, které bylo vydáno podle jiného právního předpisu v řízení, které má zcela specifickou povahu i jiný účel. Podle ust. § 39 odst. 2 stavebního zákona se k pozdě uplatněným stanoviskům, připomínkám a námitkám nepřihlíží.

I kdyby soud předmětné stanovisko vyhodnotil jako stanovisko podle § 10i zákona o posuzování vlivů, pak odpůrce uvádí, že stanovisko SEA je pouze odborným podkladem pro vydání rozhodnutí a není pro schvalující orgán závazné. Schvalující orgán je toliko povinen zohlednit požadavky a podmínky vyplývající z tohoto stanoviska, popřípadě pokud toto stanovisko požadavky a podmínky obsahuje a do koncepce nejsou zahrnuty nebo jsou zahrnuty pouze zčásti, je schvalující orgán povinen svůj postup odůvodnit v souladu s § 10g zákona o posuzování vlivů.

Konečně odpůrce uvádí, že i přesto se v souladu se zákonem s jednotlivými vytčenými podmínkami v tomto stanovisku řádně vypořádal. Odpůrce kromě toho podotýká, že žádná z podmínek stanovených ve stanovisku Ministerstva životního prostředí ze dne 20. 10. 2009 se výslovně nevztahuje k území, na kterém navrhovatel vlastní pozemky, naopak se tyto váží k jiným částem napadeného opatření obecné povahy. Dotčení hmotných do práv v důsledku tohoto tvrzeného procesního pochybení ze strany odpůrce tedy není ani myslitelné. O tom ostatně svědčí i fakt, že navrhovatel ani žádné takové konkrétní okolnosti neuvádí.

K žalobní námitce C odpůrce poukázal na to, že navrhovatel nijak blíže nespecifikuje, jaké konkrétní vlivy, respektive vlivy kterých záměrů předvídaných v napadených zásadách územního rozvoje měl odpůrce vzít v úvahu. V rozhodnutích Nejvyššího správního soudu, na která navrhovatel odkazuje, se soud zabýval skutkově odlišnými případy a například v rozsudku sp.zn. 8 Ao 2/2010 Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyly posouzeny kumulativní a synergické vlivy silničního okruhu kolem Prahy a letiště Praha-Ruzyně. Odpůrce k tomu podotýká, že zásady územního rozvoje v okolí pozemků navrhovatele nepředvídají žádný další záměr, který by kumulativně se záměrem železniční tratě Praha - Bystřice u Benešova mohl negativně působit na životní prostředí v dotčeném území.

K námitce D odpůrce opět poukazuje, že tato námitka je zcela nekonkrétní. K tomu poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012 č.j. 1 Ao 7/2011-526, podle kterého povinnost zpracovat varianty návrhu koncepce a nechat posoudit jejich vliv na životní prostředí může být stanovena dotčeným orgánem na úseku posuzování vlivů na životní prostředí. Požadavek na zpracování návrhu zásad územního rozvoje ve variantách může být součástí schváleného zadání zásad územního rozvoje rovněž z podnětu samotného pořizovatele. Povinnost zpracovat varianty návrhu koncepce tedy obecně z právních předpisů nevyplývá. V daném případě takový požadavek nebyl vznesen ani ze strany dotčeného orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí, jak vyplývá z přiložené dokumentace. Takovou skutečnost ostatně navrhovatel ani netvrdí.

K námitce E odpůrce uvádí, že tato námitka je zjevně nedůvodná. Z tvrzení navrhovatele nikterak nevyplývá, jaká evropsky významná lokalita má být předmětným koridorem narušena. Nejbližší evropsky významná lokalita (Milíčovský les) se nachází ve vzdálenosti přibližně 2 km od předmětného koridoru, takže nemůže být ovlivněna. V této lokalitě je předmětem ochrany tesařík obrovský, který je vázán na stoleté a starší duby na osluněných teplých stanovištích. To znamená, že na území, kde je vymezen předmětný železniční koridor, by se musel nacházet minimálně staletý řídký dubový porost nebo stará dubová alej, kam by se mohl tesařík rozšířit. Taková vegetace nicméně v daném území není, a proto nemůže být ovlivněna populace tesaříka obrovského. Odpůrce k tomu podotýká, že ani po nabytí účinnosti nařízení vlády č. 371/2009 Sb., které v Praze rozšířilo počet evropsky významných lokalit o čtyři nové, se žádná z nových evropsky významných lokalit nenachází v trase předmětného koridoru ani v jeho blízkosti.

K námitce F odpůrce uvádí, že i tato poslední námitka je zcela obecná a není z ní zřejmé, z čeho navrhovatel tvrzené překročení zákonných hlukových limitů dovozuje. K tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012 č.j. 1 Ao 7/2011-520, kdy soud dospěl k závěru, že z povahy věci není možné, aby území, na němž jsou překračovány veřejnoprávní limity bylo a priori vyloučeno z dosahu regulace zásad územního rozvoje s argumentací, že další zatěžování území je nepřijatelné. Samo vymezení záměru nemůže mít vliv na situaci v území. Jinými slovy vymezení koridoru a ploch nadmístního významu v zásadách územního rozvoje se nemůže z povahy věci dostat do rozporu s existujícími limity. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku zdůraznil, že posuzování imisních limitů znečištění ovzduší a nejvyšších přípustných hodnot hluku má své místo především v územním řízení v rámci realizace konkrétního záměru. Ochrana před nadměrným hlukem je otázkou technického řešení. Odpůrce k tomu znovu zdůrazňuje, že v řízení o zásadách územního rozvoje neabstrahoval od překračování imisních limitů znečištění ovzduší či nejvyšších přípustných hodnot hluku a zásady územního rozvoje v řádných termínech projednával s Hygienickou stanicí hlavního města Prahy, přičemž její stanoviska a připomínky byly řádně vypořádány a dohodnuty. Hygienická stanice hlavního města Prahy následně zaujala kladné stanovisko k zásadám územního rozvoje hlavního města.

Ze všech shora uvedených důvodů odpůrce navrhl, aby návrh na zrušení předmětné části zásad územního rozvoje byl soudem jako nedůvodný zamítnut.

Navrhovatel podal k tomuto vyjádření repliku, ve které argumenty uvedené ve vyjádření odpůrce označil za nedůvodné a na podaném návrhu setrval. Zdůraznil přitom, že již vynaložil nemalé finanční prostředky na inženýrské a projektové práce na připravovaném projektu „Obytný soubor Benice“ v předmětném území, který však nemohl dosud realizovat kvůli vymezení koridoru v dotčeném území pro dosud nestabilizovanou železniční trať.

Odpůrce reagoval duplikou, ve které poukázal především na to, že v době schvalování napadeného opatření obecné povahy nebyly pozemky navrhovatele určeny k bytové výstavbě a nacházely se v nezastavitelném území vymezeném pro následující účely využití: oddechu; zeleň městská a krajinná; zahrádky a zahrádkové osady; orná půda, plochy pro pěstování zeleniny; výhledově sportu a zeleň městská a krajinná. Do území s funkcí čistě obytnou byly předmětné pozemky zařazeny až změnou územního plánu účinnou ode dne 16. 4. 2010, tedy po vydání nyní návrhem napadeného opatření obecné povahy. Z tohoto důvodu nemohl navrhovatel v době vydání napadeného opatření obecné povahy legitimně spoléhat na to, že pozemky bude moci zastavět obytnou zástavbou. V době přijímání změny územního plánu umožňující bytovou výstavbu na jeho pozemcích tak navrhovatel o koridoru železniční trati věděl.

Městský soud v Praze napadené opatření obecné povahy, jakož i proces, který jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť mu to umožňuje ust. § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. ve spojení s ust. § 101b odst. 4 s. ř. s.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Nejprve se soud zabýval otázkou přípustnosti návrhu, neboť odpůrce ve svém vyjádření dovozoval, že navrhovatel v podaném návrhu nespecifikuje, jakým způsobem byl vydáním napadeného opatření obecné povahy dotčen ve svých právech.

Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. *návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.*

Navrhovatel v daném případě v návrhu zcela konkrétně uvádí, že je vlastníkem vyjmenovaných pozemků, na nichž byl napadenou částí opatření obecné povahy vymezen koridor pro veřejně prospěšnou stavbu. Podle tvrzení navrhovatele pak jsou jeho pozemky určeny k bytové výstavbě. Soud nemá pochybnosti o tom, že takové tvrzení již samo o sobě zakládá aktivní legitimaci navrhovatele – dotčení jeho vlastnických práv je za takové situace již zcela zřejmé. Bez ohledu na to, že předmětná veřejně prospěšná stavba může být realizována různými způsoby (jako nadzemní či podzemní) a kdekoli v rámci vymezeného koridoru, je zcela zřejmé, že možnost výstavby železničního koridoru v blízkosti pozemků navrhovatele či přímo na nich (pod nimi) může mít vliv minimálně na prodejnost či výši dosažené prodejní ceny obytných domů, které hodlá na svých pozemcích podle svého záměru

vystavět. Dopad do práv navrhovatele je za této situace dle názoru soudu zcela zřejmý a nepotřebuje další konkretizaci.

K tvrzení odpůrce, že předmětný koridor bude po předmětných pozemích navrhovatele veden v podzemí, je třeba konstatovat, že takto kategorický závěr nelze z textu napadeného opatření obecné povahy dovodit. Podle jeho textu totiž bude trať „zahloubena a bude pokračovat převážně v tunelech pod oblastí Hostivaře a Uhřetěvsi do prostoru Říčany“. Vedení koridoru pod povrchem v celé jeho trase tedy nelze z textu napadeného opatření obecné povahy dovodit, rozhodně připouští to, aby alespoň na části pozemků ve vlastnictví navrhovatele byl veden po povrchu.

Dále je třeba úvodem předeslat, že napadené opatření obecné povahy bylo již několikrát (ve vztahu k jiným jeho částem) přezkoumáváno Nejvyšším správním soudem co do procedury jeho přijetí a že námitky navrhovatele vycházejí ze závěrů Nejvyššího správního soudu, k nimž dospěl ve shora citovaných rozsudcích. Také odpůrci jsou tyto závěry Nejvyššího správního soudu známy – přesto však setrvává na argumentech, které již Nejvyšší správní soud ve svých dřívějších rozhodnutích odpůrci vyvrátil. Zdejší soud nicméně nevidí žádný rozumný důvod, proč by se měl od závěrů přijatých Nejvyšším správním soudem odchýlit, už jen z toho důvodu, že k těmž závěrům postupně dospěly různé senáty Nejvyššího správního soudu.

Soud rovněž neshledal důvod pro přerušení tohoto řízení do rozhodnutí ve věci vedené tímto soudem pod sp. zn. 9A 113/2012, kde má být podle odpůrce řešena otázka souladu napadené části zásad územního rozvoje s příslušnou částí územního plánu. Tato otázka je totiž v tomto řízení zcela nerozhodná, neboť zásady územního rozvoje jsou závazné pro tvorbu územního plánu a nikoli naopak, případný rozpor zásad územního rozvoje s územním plánem by tedy nemohl být důvodem pro zrušení zásad územního rozvoje.

Námitka A týkající se vadného vyhodnocení vlivů koridoru na životní prostředí je důvodná. Ze shora zmiňovaných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu lze ocitovat např. pasáž z rozsudku ze dne 27. 1. 2011 čj. 7Ao 7/2010-133: *Důvodnou shledal Nejvyšší správní soud také námitku, že při posouzení vlivů na životní prostředí bylo porušeno ust. § 2 zákona o posuzování vlivů, bod f) přílohy č. 1 směrnice SEA a bod 5 přílohy stavebního zákona. Z citovaných ustanovení plyne povinnost posoudit kumulativní a synergické vlivy s ohledem na jednotlivé složky životního prostředí. Pořizování zásad územního rozvoje lze považovat za optimální moment, kdy by mělo docházet k posouzení kumulativních a synergických vlivů na jednotlivé složky životního prostředí, protože je totiž ještě reálně možné zabývat se efektivně variantami řešení a reagovat tak na případná zjištění týkající se synergického působení jednotlivých vlivů.*

Rovněž námitka B týkající se rozporu napadeného opatření obecné povahy se stanoviskem Ministerstva životního prostředí je důvodná. Také k této námitce lze ocitovat závěry Nejvyššího správního soudu, a to z rozsudku ze dne 8. 9. 2011 čj. 9 Ao 4/2011-78: *K této námitce se již zcela jednoznačně Nejvyšší správní soud vyslovil ve všech výše uvedených rozsudcích, které shledaly rozpor napadeného opatření obecné povahy se stanoviskem MŽP. Odpůrce se domnívá, že závěr rozhodnutí zejména sedmého senátu ohledně rozporu ZÚR se stanoviskem MŽP není správný, neboť MŽP své požadavky samo přehodnotilo a jeho stanovisko ze dne 20. 10. 2009 není záporné. Nejvyšší správní soud setrvává na svém závěru vysloveném v rozsudcích sp. zn. 8 Ao 2/2010, 7 Ao 7/2010 i 6 Ao 6/2010, že ZÚR byly vydány v rozporu se stanoviskem MŽP, a to z důvodů v citovaných rozhodnutích uvedených. Stručně lze opět shrnout, že při vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje na životní prostředí nebyly respektovány požadavky uvedené pod body č. 3, 6, 8 až 13,*

19 a 20 části F stanoviska MŽP ze dne 2. 8. 2007. Jedná se o námitku mající obecnou platnost ve vztahu k napadenému opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že odpůrce nerespektováním požadavků stanovených MŽP a jejich nevypořádáním při vydání ZÚR postupoval v rozporu s § 10i odst. 3 zákona o posuzování vlivů.

Na tomto hodnocení nic nemění doplňující stanovisko MŽP ze dne 20. 10. 2009, které podmiňuje předchozí stanovisko splněním několika podmínek, mezi nimi je uveden zákaz negativního narušení předmětu ochrany EVL veřejně prospěšnou stavbou VRT v Klánovickém lese. Doplňující stanovisko ze dne 20. 10. 2009 bylo vydáno před schválením a vydáním ZÚR, Nejvyšší správní soud jej měl při předchozích přezkumných řízeních k dispozici a jeho obsah byl při vyslovení závěru o nerespektování požadavků stanovených MŽP a jejich nevypořádání při vydání napadeného opatření obecné povahy známý.

Obě tyto žalobní námitky se týkají práva na příznivé životní prostředí. Navrhovatel je přitom právnickou osobou, takže jemu samotnému toto ústavně zaručené právo pochopitelně nesvědčí. Závěr, že by snad tento fakt měl být důvodem pro neuznání důvodnosti této námitky, by však byl příliš ukvapený.

Fakt, že navrhovatel je právnickou osobou, v daném případě nemá svědčit ve prospěch závěru o bezvadnosti postupu odpůrce, ale „pouze“ o nedostatku aktivní legitimace navrhovatele takovou námitku vznášet, což nelze zaměňovat. Navrhovatel i jako právnická osoba je nepochybně nositelem řady dalších základních práv, např. práva vlastnit majetek. Jakkoli jsou shora citovaná zákonná ustanovení, jejichž porušení se odpůrce dopustil, primárně určena k ochraně práva na příznivé životní prostředí, může jejich porušením zprostředkovaně dojít také k porušení dalších práv, což je právě i projednávaný případ. Na výši reálně dosažitelné prodejní ceny pozemků navrhovatele, pokud na nich bude realizována bytová výstavba, totiž nepochybně bude mít vliv i kvalita životního prostředí v dané lokalitě. Dojde-li tedy ke zhoršení kvality životního prostředí v lokalitě, v níž má navrhovatel pozemky, dojde tím i ke snížení možného zisku, který může navrhovatel dosáhnout. Případné zhoršení životního prostředí v této lokalitě tedy má negativní dopad i do práv navrhovatele, přestože je právnickou osobou.

Shora citovanou úvahu ostatně dokládá i fakt, že již v mnoha předchozích případech Nejvyšší správní soud důvodnost podobných námitek uznal i ve vztahu k osobám právnickým a nikoli jen ve vztahu k osobám fyzickým.

Tento závěr nemůže zvrátit ani fakt, že pozemky byly změnou územního plánu určeny k bytové výstavbě teprve po schválení zásad územního rozvoje. Předně je třeba konstatovat, že tento fakt nemá žádný vliv na závěr o tom, že postup odpůrce při přijímání napadeného opatření obecné povahy byl vadný. Shora uvedené závěry mají obecnou platnost, bez ohledu na to, kdo je vlastníkem kterých pozemků a k čemu jsou územním plánem určeny. Pokud snad odpůrce tento poukaz mínil jako tvrzení o nedostatku aktivní legitimace navrhovatele k podání návrhu ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy, jde o argumentaci lichou. Pokud před změnou územního plánu byly předmětné pozemky určeny mj. pro ornou půdu a plochy pro pěstování zeleniny, je zřejmé, že i pro tyto činnosti je podstatný stav životního prostředí. Případné zhoršení životního prostředí by jistě mělo negativní dopad do práv osoby, která bude takovou činnost provozovat – může např. dojít ke snížení zemědělských výnosů - a opět tím dochází k zásahu do majetkových práv, jejichž nositelem může být i právnická osoba.

Navrhovateli pochopitelně nelze vytýkat, že ve svém návrhu uváděl ty negativní dopady vyplývající z napadeného opatření obecné povahy, které reálně mohou nastat za současné situace a nikoli ty, které by hrozily v době vydání opatření obecné povahy (v roce 2009). Pokud by navrhovatel uvedl, že v roce 2009 byly pozemky určeny pro zemědělskou

činnost a nyní mu hrozí snížení zemědělských výnosů, působil by návrh poněkud absurdně za nynější situace, kdy jde o území čistě obytné. Odpůrce by pak jistě namítal, že navrhovatelem tvrzená újma již nyní nastat nemůže.

Ze všech těchto důvodů soud nepovažoval za podstatnou okolnost, že ke změně zařazení území z nezastavitelného na území čistě obytné došlo až po vydání napadeného opatření obecné povahy.

Rovněž námitka C týkající se vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů je důvodná. Odpůrce v tomto směru své pochybení nepopírá, jeho obrana je založena na tom, že navrhovatel ve svém návrhu neuvádí, ve vztahu ke kterým dalším záměrům měly být vlivy předmětného koridoru vyhodnoceny. Taková obrana však dle názoru soudu nemůže vyvrátit důvodnost podaného návrhu.

Odpůrce totiž přehlíží, že bylo primárně jeho povinností, aby vyhodnotil, které záměry vymezené v napadeném opatření obecné povahy mohou mít účinky, které by se vzájemně kombinovaly a vzájemně posilovaly svůj negativní dopad. Této své povinnosti nedostál a neprovedl toto vyhodnocení ve vztahu k žádnému ze záměrů (resp. ve vztahu k žádné z možných kombinací záměrů). Závěr, že železniční koridor Praha – Benešov nekoliduje s žádným dalším záměrem, tedy v napadeném opatření obecné povahy není uveden a nelze tak požadovat po navrhovateli, aby si jej domýšlel.

Bylo proto v prvé řadě povinností odpůrce, aby v napadeném opatření obecné povahy sám vyhodnotil, u kterých záměrů je nutno vyhodnotit jejich kumulativní synergické vlivy a u kterých nikoli. Pokud to neučinil, zamezil tím vlastně možnosti nechat svůj postup v tomto ohledu přezkoumat. Nelze tedy důvodně vyčítat navrhovateli, že neuvádí žádné konkrétní námitky vůči závěrům odpůrce, když ten ve vztahu k této otázce žádné závěry neučinil, resp. je v napadeném opatření obecné povahy neuvedl.

Rovněž námitka D týkající se vyhodnocení variant koridoru je důvodná. Na tomto místě lze ocitovat opět z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2011 čj. 7Ao 7/2010-133: *V daném případě je však nutno vycházet z toho, že ZÚR jsou závazné pro pořizování a vydávání ÚP (§ 36 odst. 5 stavebního zákona) a nikoliv naopak. Právě v rámci pořizování ZÚR je totiž ještě reálně možné zabývat se efektivně variantami řešení. Proto do ZÚR nelze bez dalšího převzít variantu vedení SOKP, která byla schválena v ÚP hl. m. Prahy, ale ani naopak nelze na druhou stranu vyloučit, že v určitých situacích a za splnění zákonných podmínek bude v rámci pořizování ZÚR posuzována pouze jedna varianta určitého záměru. Tento postup však musí být v OOP řádně odůvodněn.*

Zdejší soud tedy nepochybně, že posuzování určitého záměru toliko v jediné variantě je postupem v zásadě možným, ve shodě se shora citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu však je třeba trvat na tom, aby takový postup byl řádně odůvodněn. To se však v daném případě nestalo, odpůrce posuzování předmětného koridoru v jediné variantě v napadeném opatření obecné povahy nijak neodůvodnil.

Na důvodnosti této námitky je možno nejlépe demonstrovat porušení navrhovatelových práv. Nebylo-li dosud řádně odůvodněno, že je vyloučeno vedení koridoru v jiné trase či jiným způsobem, než jak je uvedena v napadeném opatření obecné povahy, je možné, že k ovlivnění majetkových práv navrhovatele by mohlo skutečně dojít v jiném rozsahu, než jak je tomu dnes. Jako hypotetický ilustrativní příklad lze např. uvést možnost poměrně malé změny, podle níž by navrhovaný koridor vedl na celém území hlavního města

Prahy pod povrchem a nad zem by ústil až mimo její území. Rozdíl takového řešení oproti současnému řešení by přitom byl – alespoň z hlediska navrhovatele – značný a nelze tedy tvrdit, že by z návrhu nevyplývala žádná tvrzení o potenciálním dotčení jeho práv. Také toto tvrzení přitom platí bez ohledu na to, zda pozemky ve vlastnictví navrhovatele jsou určeny územním plánem k zemědělské výrobě anebo k bytové výstavbě.

Námítku E soud důvodnou neshledal. Navrhovatel uvádí, že koridor je navržen v rozporu s podmínkami ochrany evropsky významných lokalit a i v tomto ohledu odkazuje na předchozí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

S navrhovatelem je třeba souhlasit v tom, že napadené opatření obecné povahy vskutku bylo vydáno v rozporu s podmínkami ochrany evropsky významných lokalit, jak dokládají předchozí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Nelze však bez dalšího tvrdit, že by to znamenalo, že v rozporu s podmínkami evropsky významných lokalit byl navržen i předmětný koridor. Odpůrce ve svém vyjádření uvedl, že předmětný koridor není v kolizi s žádnou evropsky významnou lokalitou. Jakkoli k této vadě při projednávání napadeného opatření obecné povahy došlo, netýká se nijak té jeho části, která nyní předmětem soudního přezkumu. V podané replice pak navrhovatel tyto závěry odpůrce nijak nezpochybňuje. Je tedy možno konstatovat, že tato část návrhu důvodná není.

V námítce F pak navrhovatel namítá překročení únosného zatížení území z hlediska hluku. Přitom poukazuje na to, že tyto vlivy je namístě zahrnout do vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů záměrů zamýšlených napadeným opatřením obecné povahy. Ve vztahu k této námítce lze toliko odkázat na závěry učiněné shora k námítce C týkající se vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů záměrů na životní prostředí. Jakékoli další závěry k této námítce nemůže soud pro její naprostou nekonkrétnost a obecnost uvést.

Vzhledem ke shora uvedenému soud návrhu vyhověl a napadené opatření obecné povahy v napadené části podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zrušil.

Navrhovatel měl se svým návrhem úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za 3 úkony právní služby po 3100 Kč (za převzetí věci, sepis návrhu a podání repliky), a 3 režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 10.200.- Kč. K tomu se připočítává daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, již je navrhovatelův advokát plátcem, ve výši 2.142 Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 5.000 Kč. Proto soud přiznal navrhovateli právo na náhradu nákladů řízení ve výši 17.342 Kč.

Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V daném případě soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, a proto jim právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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

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

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

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

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

V Praze dne 22. dubna 2013

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu