

Pracovní posouzení průchodnosti variant SOKP

a momentální právní stav
01/2019

Odborné podklady radního pro územní rozvoj a územní plán,
I. náměstka primátora hl. m. Prahy, doc. Ing. arch. Petra Hlaváčka

Pracovní posouzení průchodnosti variant SOKP

a momentální právní stav
01/2019

Odborné podklady radního pro územní rozvoj a územní plán,
I. náměstka primátora hl. m. Prahy, doc. Ing. arch. Petra Hlaváčka

zpracovatelský tým

Ing. arch. Filip Foglar / MHMP SE1
(metodika, koordinace)

&

doc. Ing. arch. Petr Hlaváček / RHMP

Mgr. Jiří Čtyroký, Ph.D. / IPR SPI

Ing. Marek Zděradička / IPR INFR

Mgr. Bohdan Baron / IPR SPI

Ing. Antonín Paduán / IPR SPI

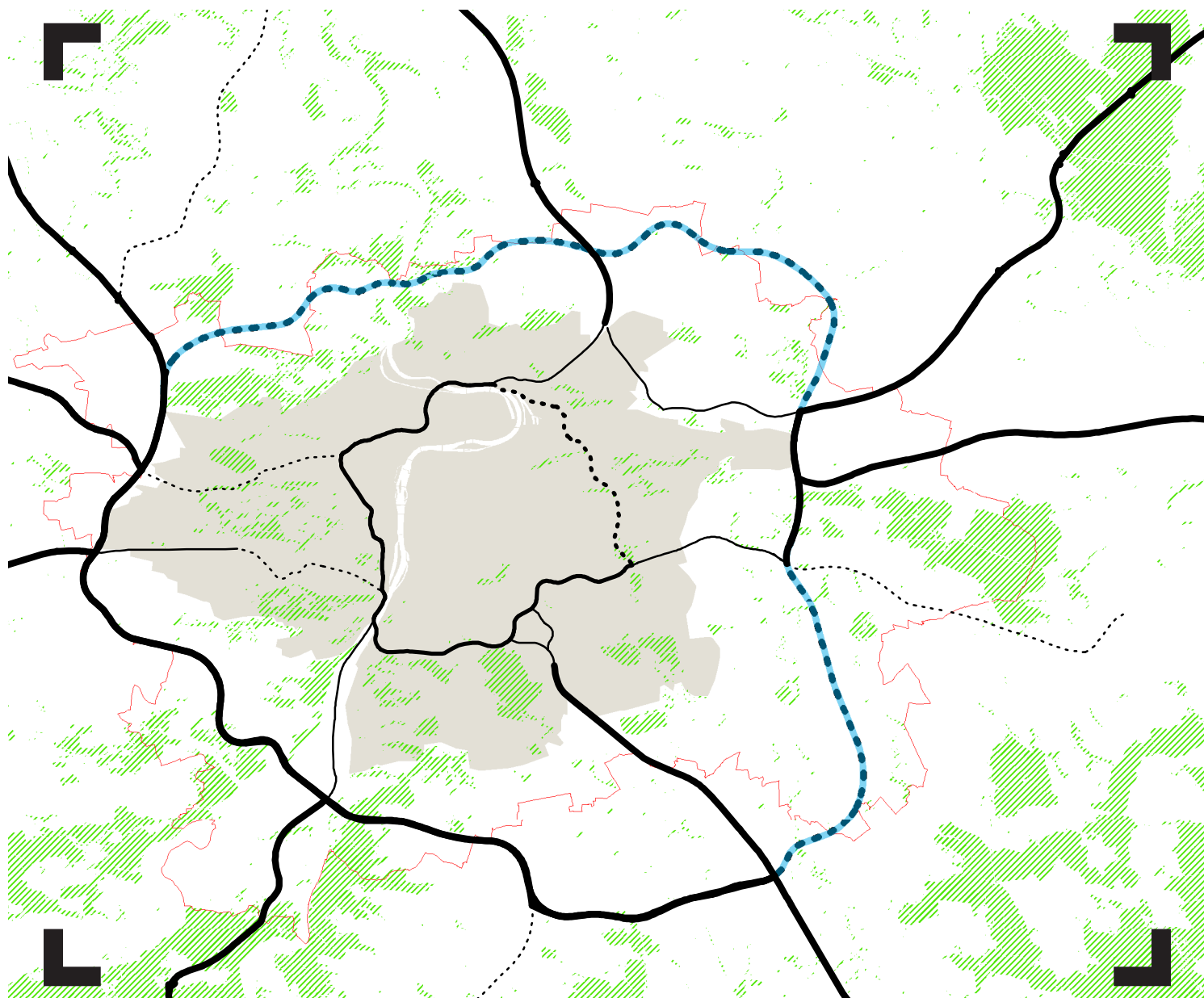
Renata Procházková / IPR SPI

Eva Chládková / IPR SPI

Pavel Uhl, advokát




0 Zdroj podkladů

Základní varianta

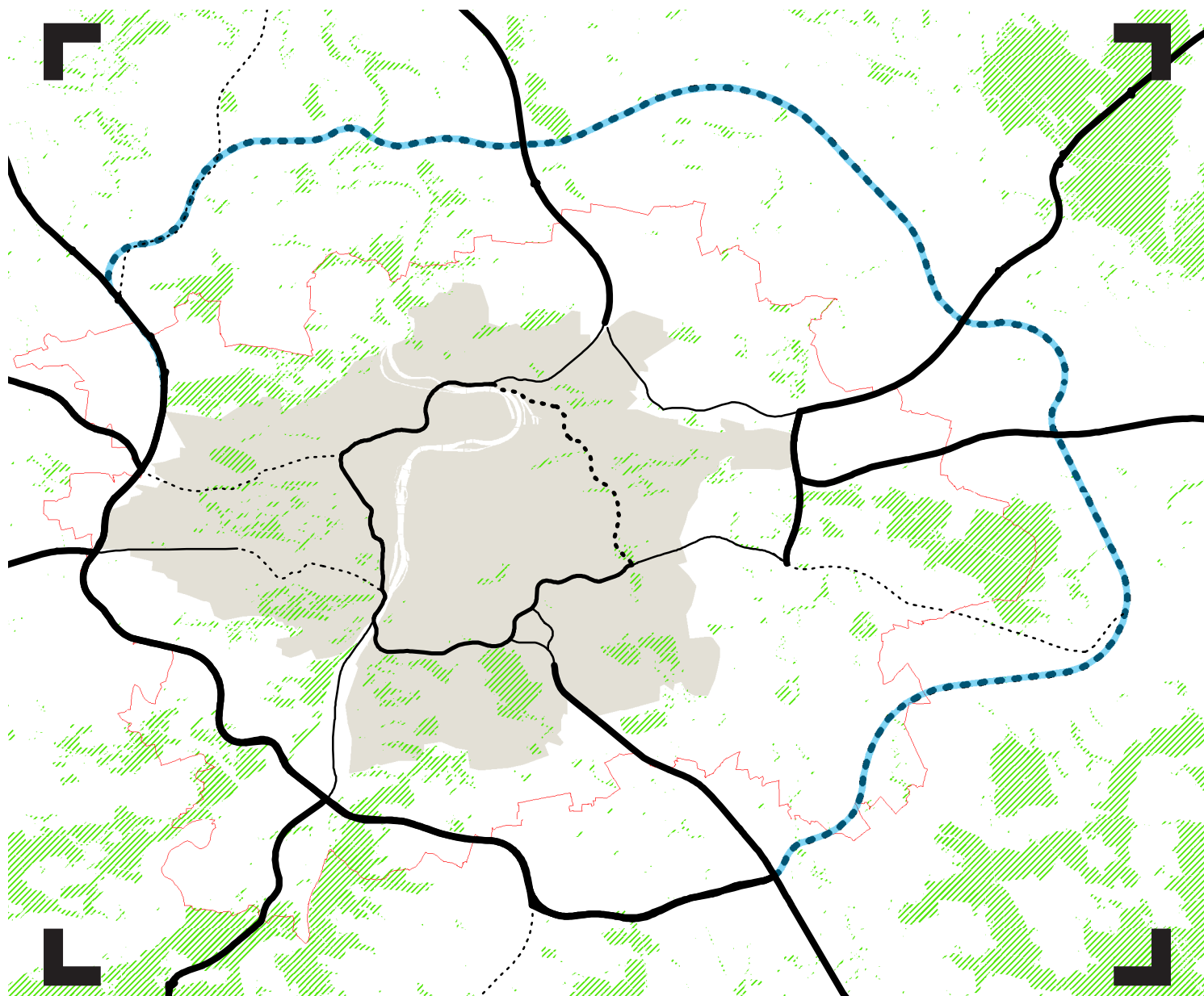


- Územní plán sídelního útvaru (ÚPnSÚ) hl. m. Prahy
- Zásady územního rozvoje (ZÚR) hl. m. Prahy
- Zásady územního rozvoje (ZÚR) Středočeského kraje
- Návrh Územního plánu hl. m. Prahy (Metropolitního plánu) (MPP) pro projednání dle §50 Stavebního zákona

Legenda

-  **Kompaktní město** (souvisle zastavěné území hl. m. Prahy)*
-  **Lesy**
-  **Administrativní (správní) hranice hl. m. Prahy**

Alternativní varianta

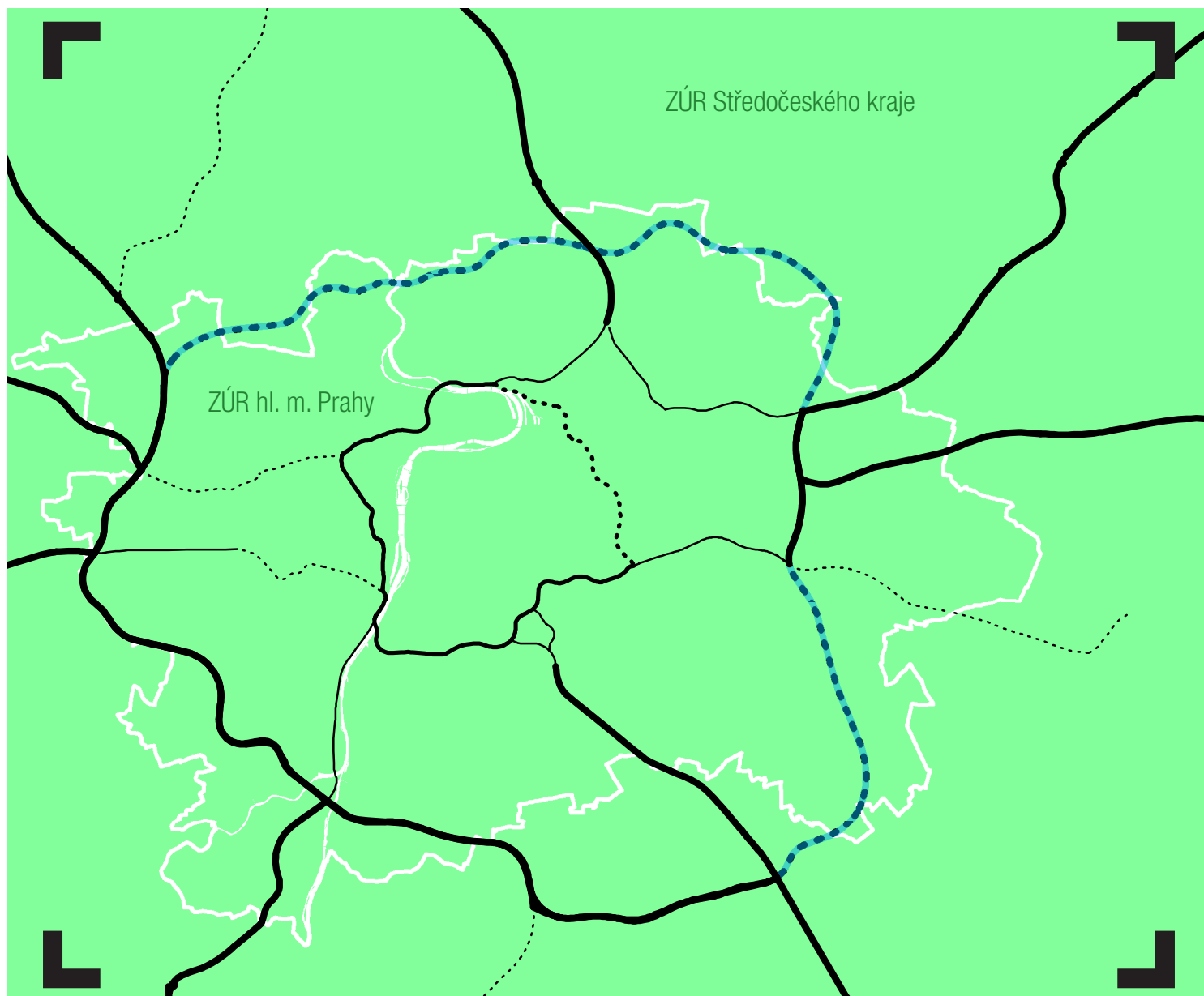


- Návrh trasy regionální alternativy SOKP – 2016, Sdružení Ing. Milan Strnad & Nýdrle projektová kancelář

*Strukturální členění města dle ÚAP hl. m. Prahy 2016, polygon abstrahován

1 Soulad s nadřazenou územně-plánovací dokumentací / Zásady územního rozvoje

Základní varianta

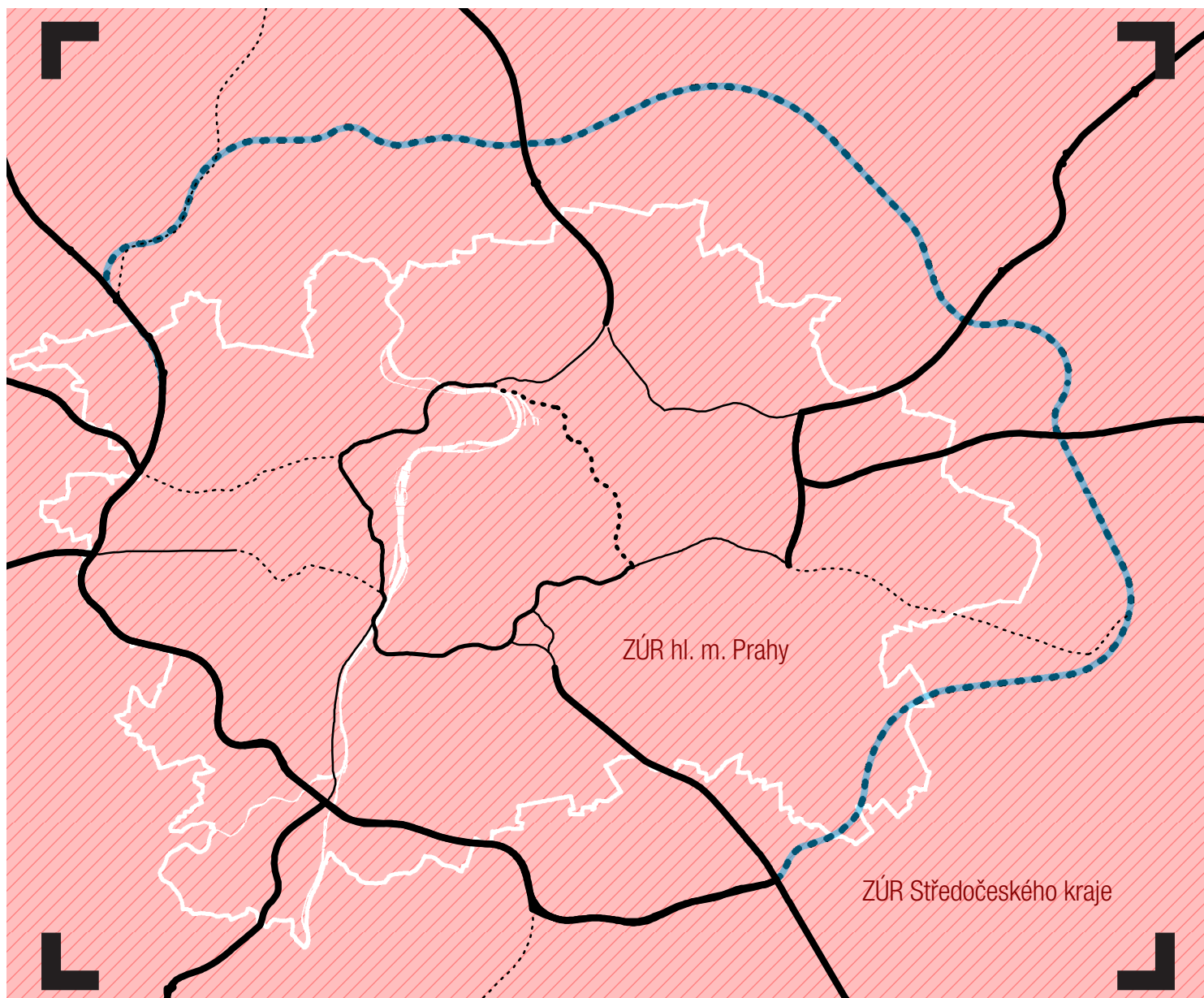


Zásady územního rozvoje v nesouladu: 0

Legenda

-  **Soulad** s nadřazenou ÚPD v aktuálním znění
-  **Nesoulad** s nadřazenou ÚPD v aktuálním znění

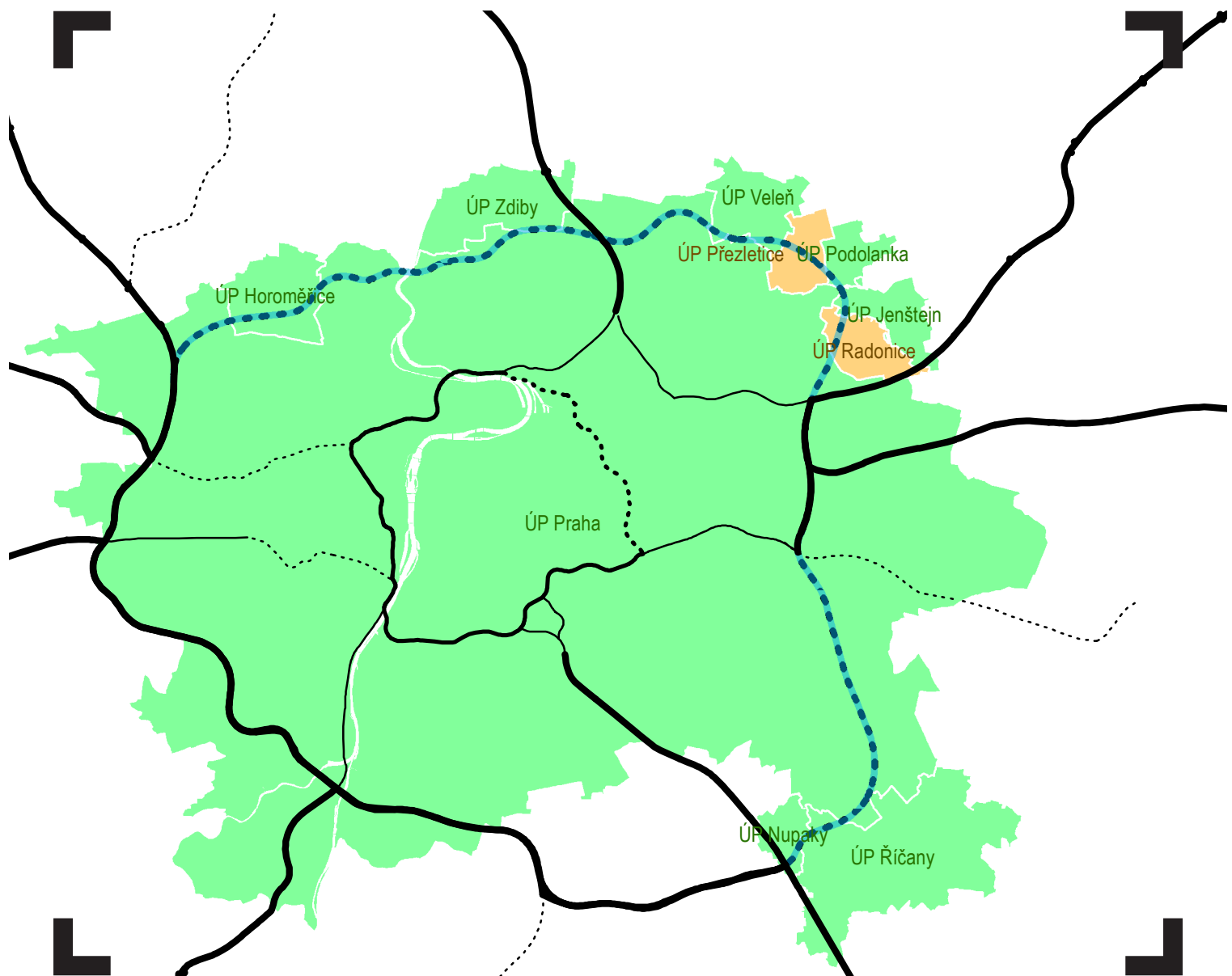
Alternativní varianta



Zásady územního rozvoje v nesouladu: 2

2 Soulad s územními plány obcí

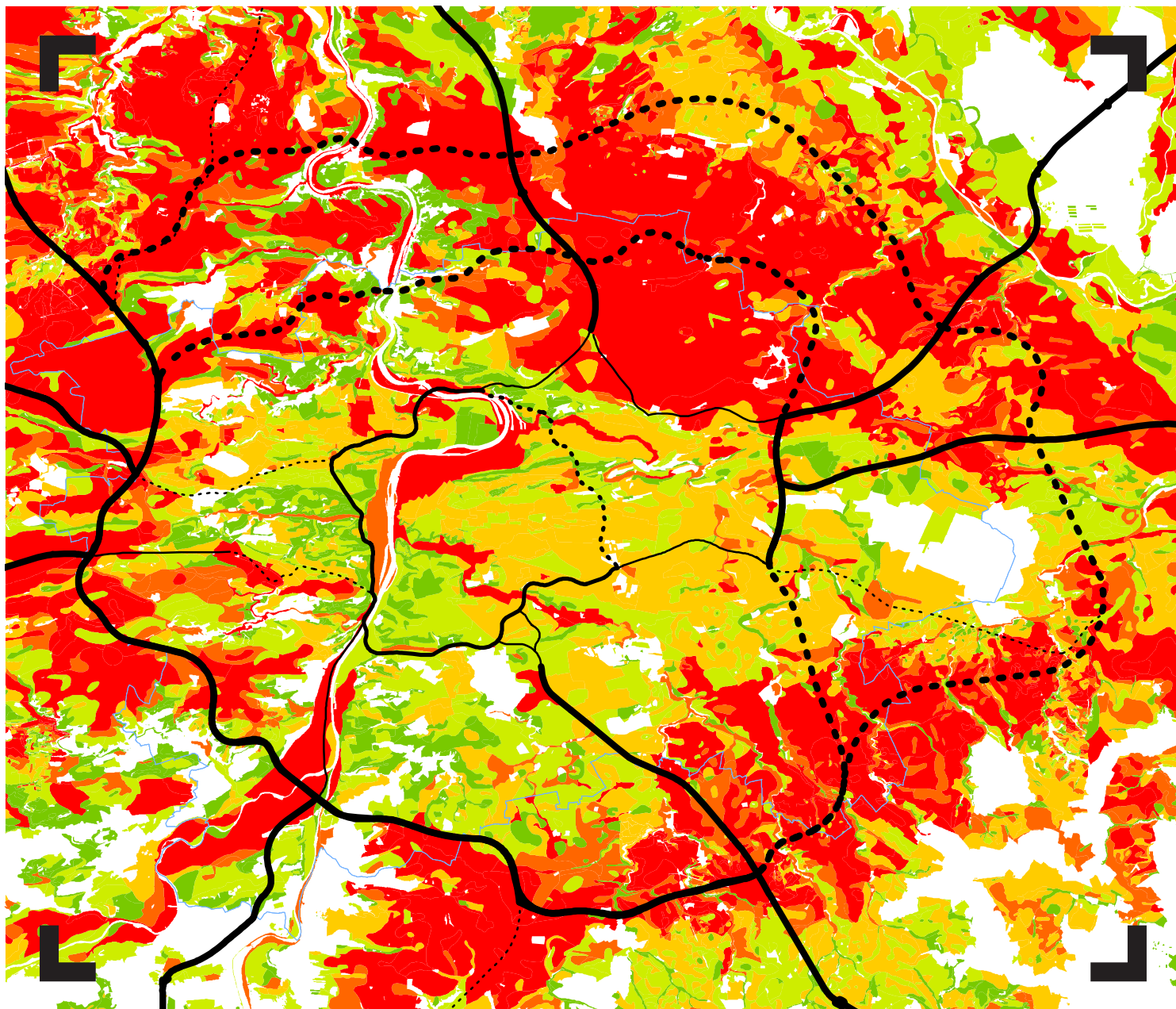
Základní varianta



Územní plány obcí v nesouladu (nutná změna): 0





U dvou územních plánů (Radonice a Přebetice) je záměr v souladu s plochou územní rezervy pro SOKP, vhodná dílčí změna.

3 Bilance záborů zemědělského půdního fondu / ZPF dle třídy ochrany BPEJ



1:200.000

Legenda

| | |
|---|--------|
|  | BPEJ 1 |
|  | BPEJ 2 |
|  | BPEJ 3 |
|  | BPEJ 4 |
|  | BPEJ 5 |

Základní varianta

| třída ochrany ZPF | [ha]** |
|-------------------|------------|
| BPEJ* 1, 2 | 702 |
| BPEJ* 3, 4, 5 | 222 |
| celkem ZPF | 924 |

Alternativní varianta

| třída ochrany ZPF | [ha]** |
|-------------------|--------------|
| BPEJ* 1, 2 | 1 050 |
| BPEJ* 3, 4, 5 | 339 |
| celkem ZPF | 1 389 |

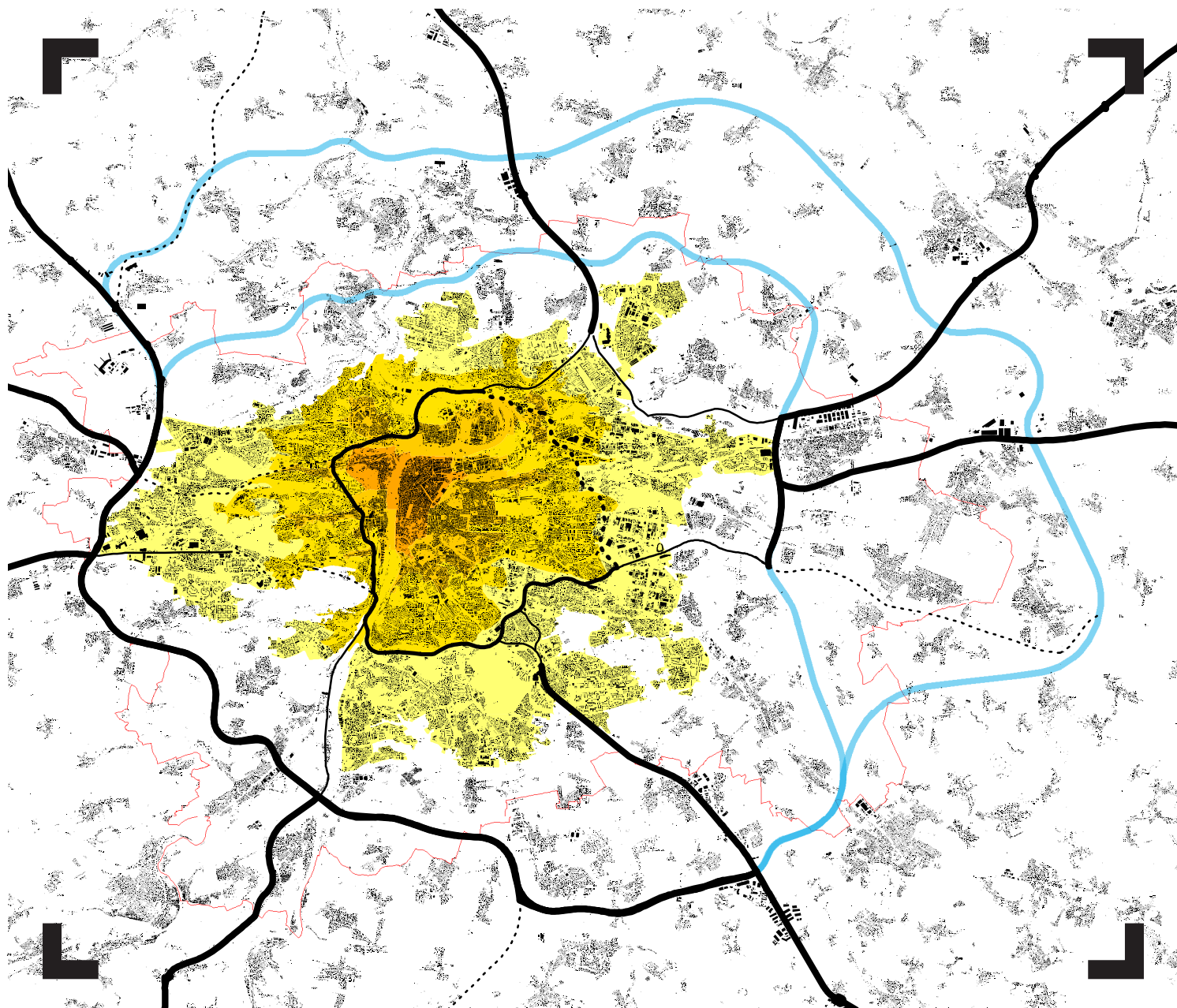
rozdíl ZPF celkem

+ 50%

*Bonitovaná půdně ekologická jednotka (kvalita půdy)

**Uvažováno s koridorem šířky 110 m

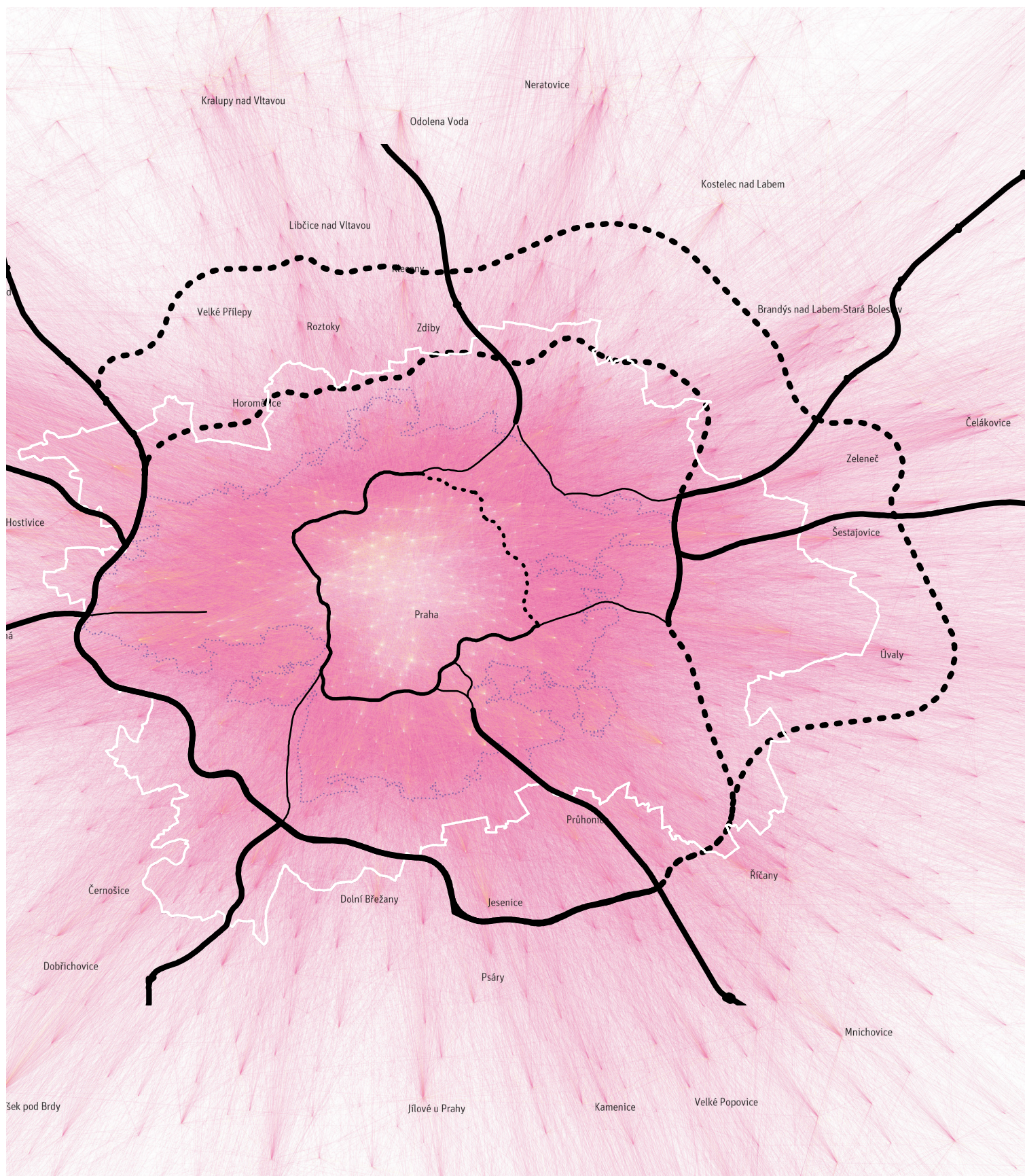
4 Kontext vzhledem ke struktuře zástavby a urbanismu Prahy



Zdroj polygonů odstínů žluté: Strukturální členění města dle ÚAP hl. m. Prahy 2016;
historické jádro (centrum), střed (širší centrum), heterogenní město, modernistické město

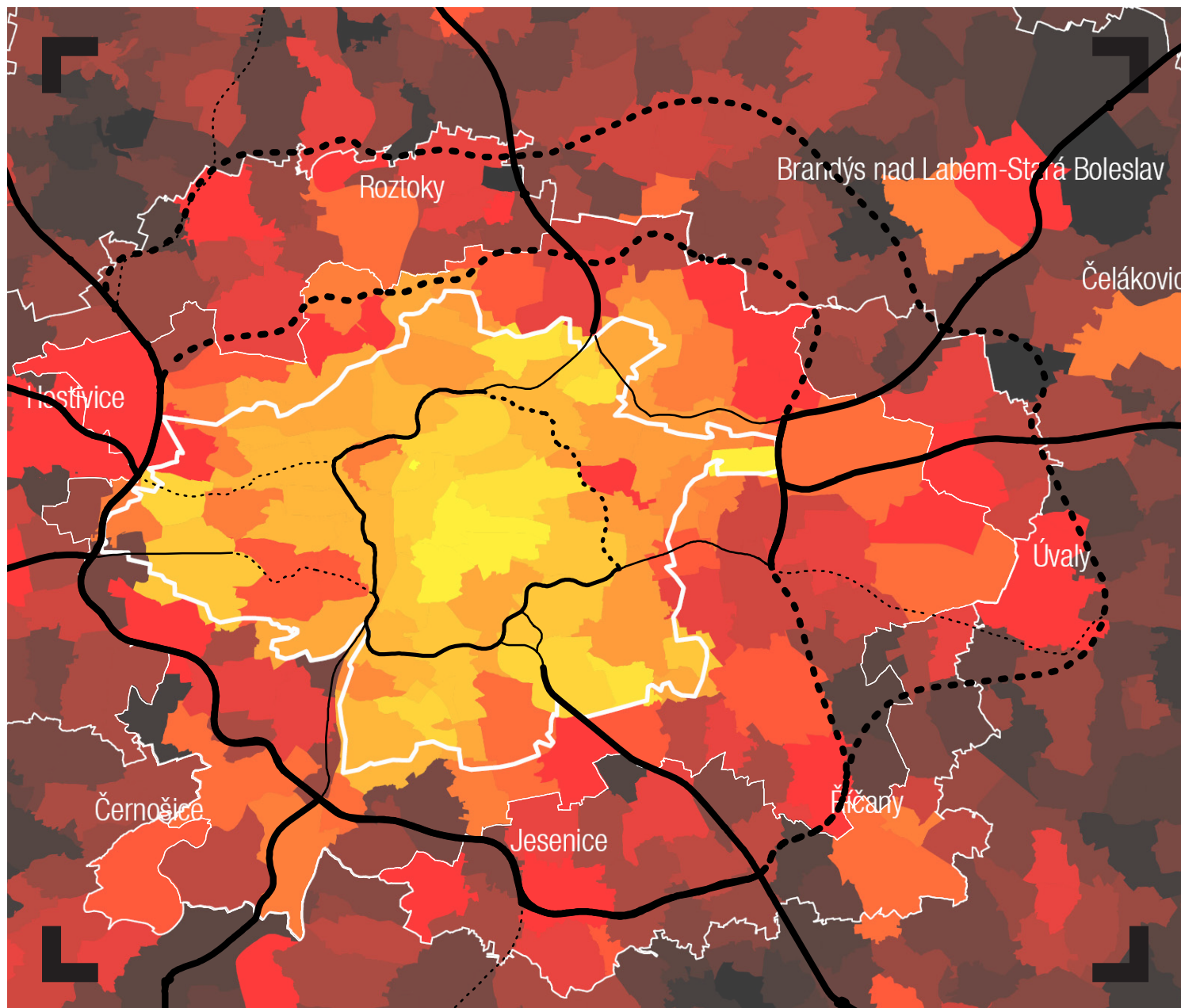
1:200.000

5 Vztah k denním dojížděním v regionu



Zdroj: Denní dojížděky za práci ve Středočeském kraji a v Praze, dle ZSJ, data IPR Praha z mobilních telefonů, přepočítáno dle operátora O2

6 Kontext hrubé hustoty obyvatel






Legenda

zdroj dat

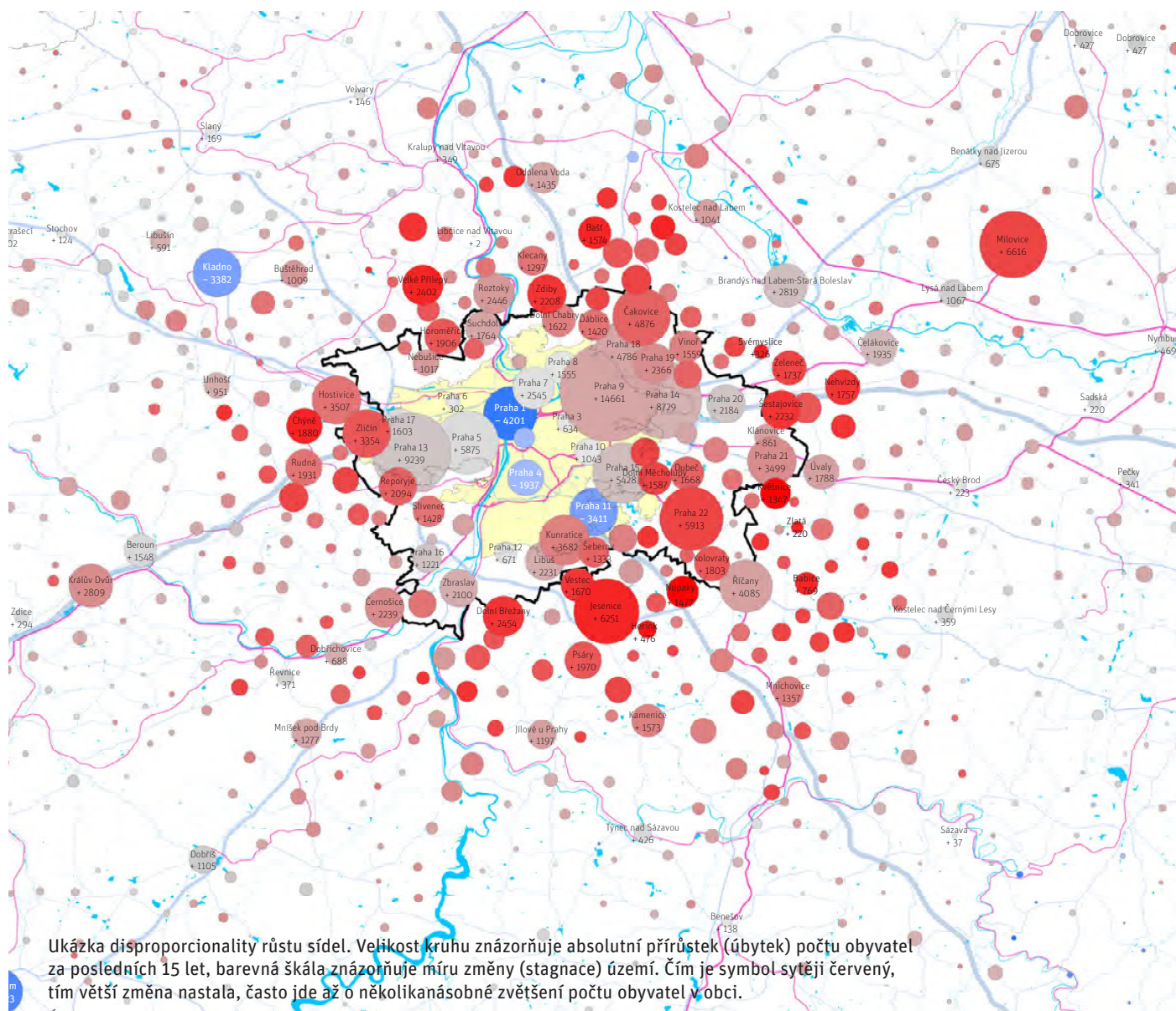
ESRI, ArcČR 500

Český statistický úřad, SLDB 1.1. 2016 (2011)

1:200.000

- 0,1 ob/ha admin. území 
- 5 ob/ha admin. území 
- 270 ob/ha admin. území 

7b Ilustrace změny počtu obyvatel ve středočeském prostoru



Index změny počtu obyvatel

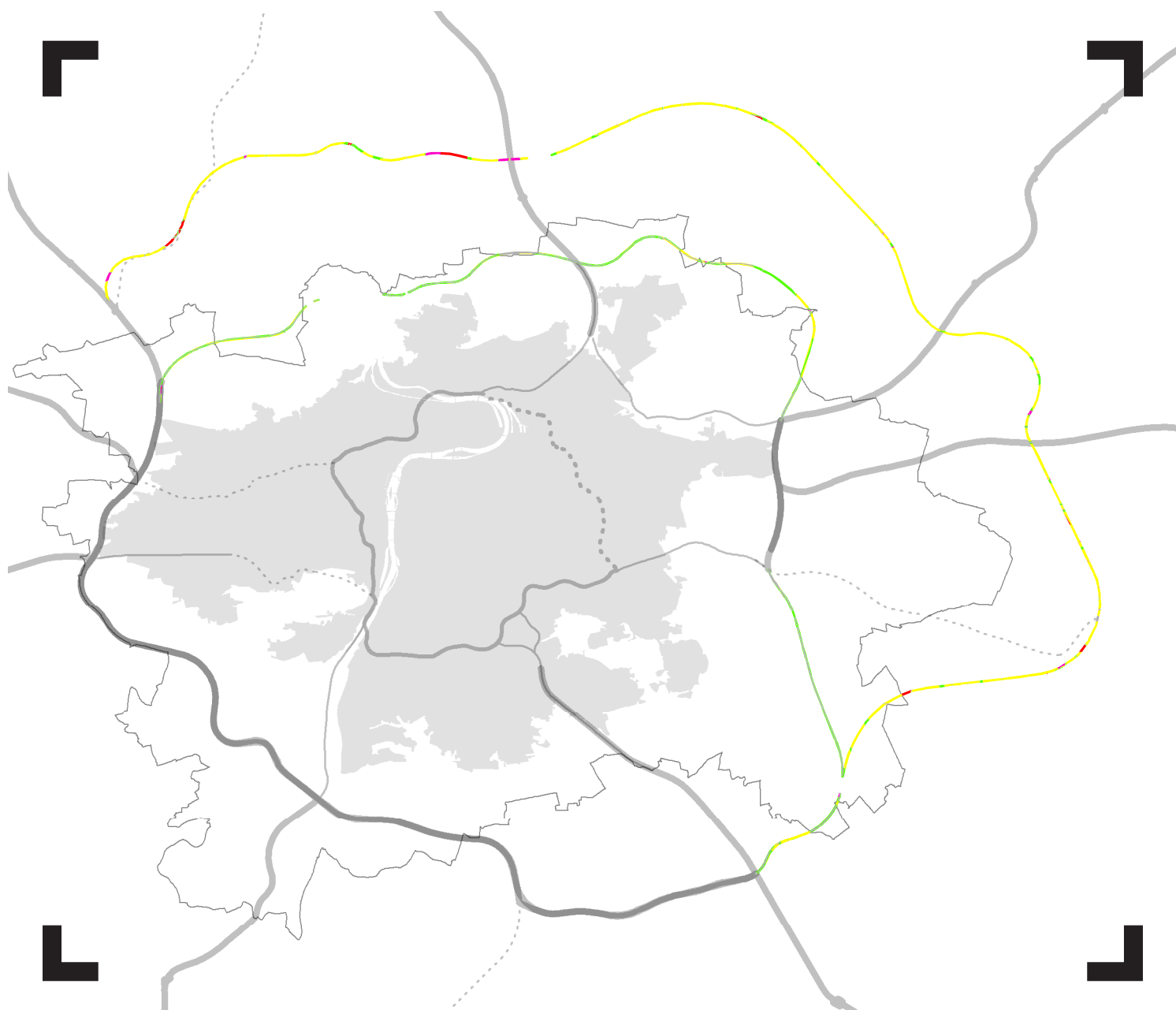
| obec / městská část | změna |
|---------------------|--------|
| Nupaky | 16.5 x |
| Květnice | 12.4 x |
| Herink | 7.4 x |
| Nová Ves | 4.8 x |
| Svémyslice | 4.0 x |
| Chýně | 3.9 x |
| Babice | 3.9 x |
| Zlatá | 3.9 x |
| Bašť | 3.9 x |
| Jesenice | 3.6 x |
| Velké Přílepy | 3.5 x |
| Předboj | 3.2 x |
| Vestec | 3.2 x |
| Trnová | 3.2 x |
| Postřižín | 3.2 x |
| Horoušany | 3.1 x |
| Doubravčice | 3.1 x |
| Nehvizdy | 3.1 x |
| ⋮ | ⋮ |
| Praha 9 | 1.3 x |
| Praha 14 | 1.2 x |
| Praha 13 | 1.2 x |
| Praha 5 | 1.1 x |
| Praha 4 | 1.0 x |
| Praha 1 | 0.9 x |

obce, které za posledních 15 let nejvíce znásobily svůj počet obyvatel

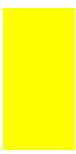
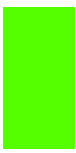

vybrané městské části

Zdroj: IPR Praha, Územní plán hl. m. Prahy (Metropolitní plán) | Odůvodnění | Návrh k projednání dle § 50 stavebního zákona

8 Průchodnost tělesa stavby vzhledem k právnímu stavu garantovanému ÚPD

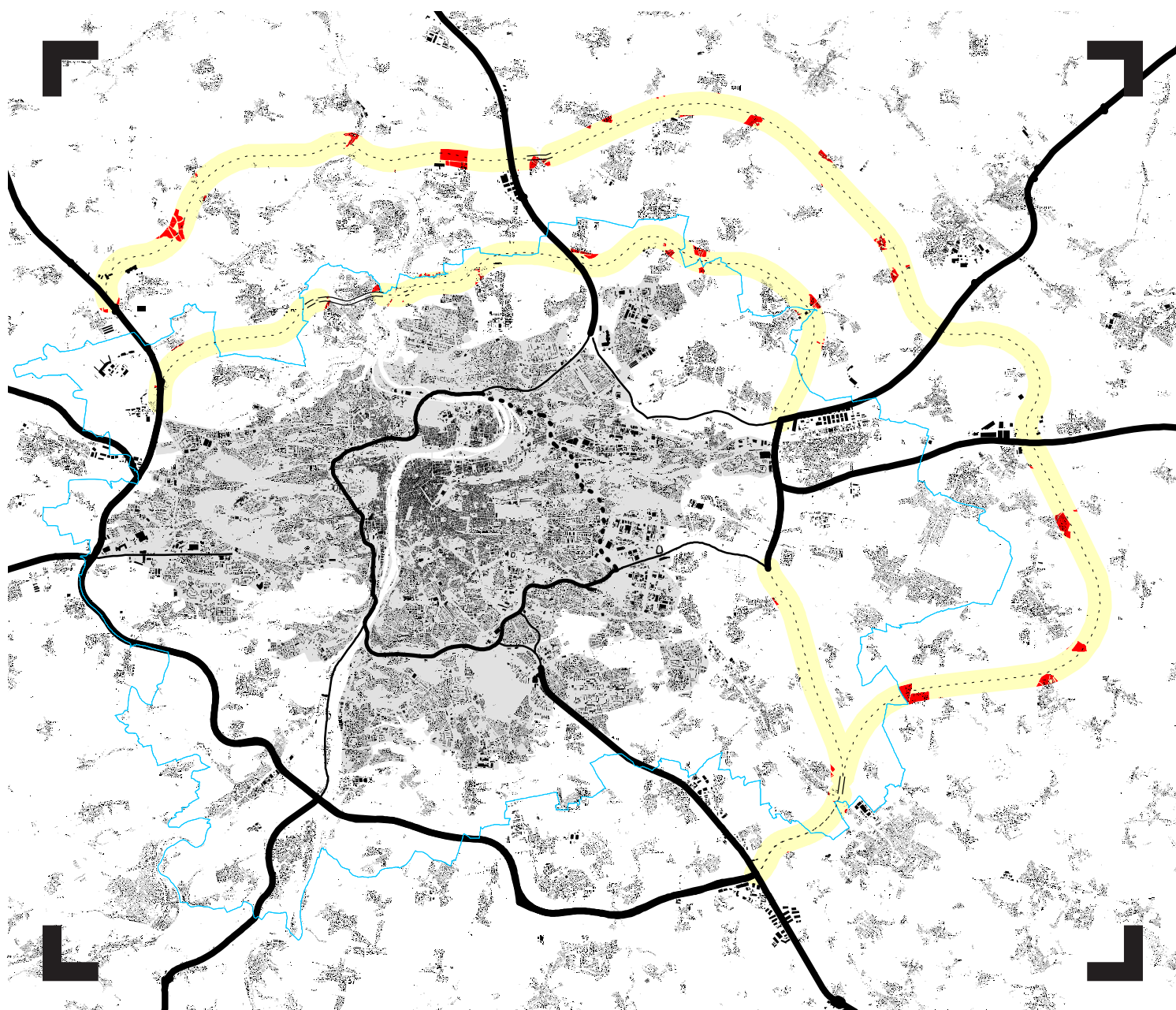


- Srovnávací parametr: ekvidistanta (buffer) 40 m od osy SOKP
- Předpokládaná šířka vlastního tělesa stavby vč. doprovodných prvků a opatření: 80 m
- Datum posouzení právního stavu platných ÚPD: 01/2019
- Posouzeny byly obě trasy ve své nadpovrchové stopě

| Třídění funkčních ploch platných územních plánů | Základní varianta | Alternativní varianta | |
|--|--|--------------------------|----------|
|  | pole – určená pro zemědělské využití | 55,5 ha | 391,9 ha |
|  | nezastavitelná – zelené plochy pro lesy, parky, louky, vody | 133,2 ha* | 49,8 ha |
|  | zastavěná a zastavitelná určená pro bydlení | 0,2 ha | 21,9 ha |
|  | zastavěná a zastavitelná pro ostatní funkce mimo bydlení | 1,6 ha | 16,7 ha |
|  | dopravní plochy – silnice, dálnice, železnice | 117,5 ha | 23,6 ha |
| 308,2 ha | | 503,8 ha | |
| vlastní těleso stavby – celkem zábor plochy | | | |

* Tato suma zahrnuje z velké části funkční plochu IZ (izolační zeleň) Územního plánu hl. m. Prahy, která je souvisejícím opatřením přidruženým k samostatné funkční ploše vymežující plochu pro těleso stavby.

9a Posouzení dotčených ploch bydlení v bezprostřední blízkosti do 400 m



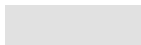


1:200.000

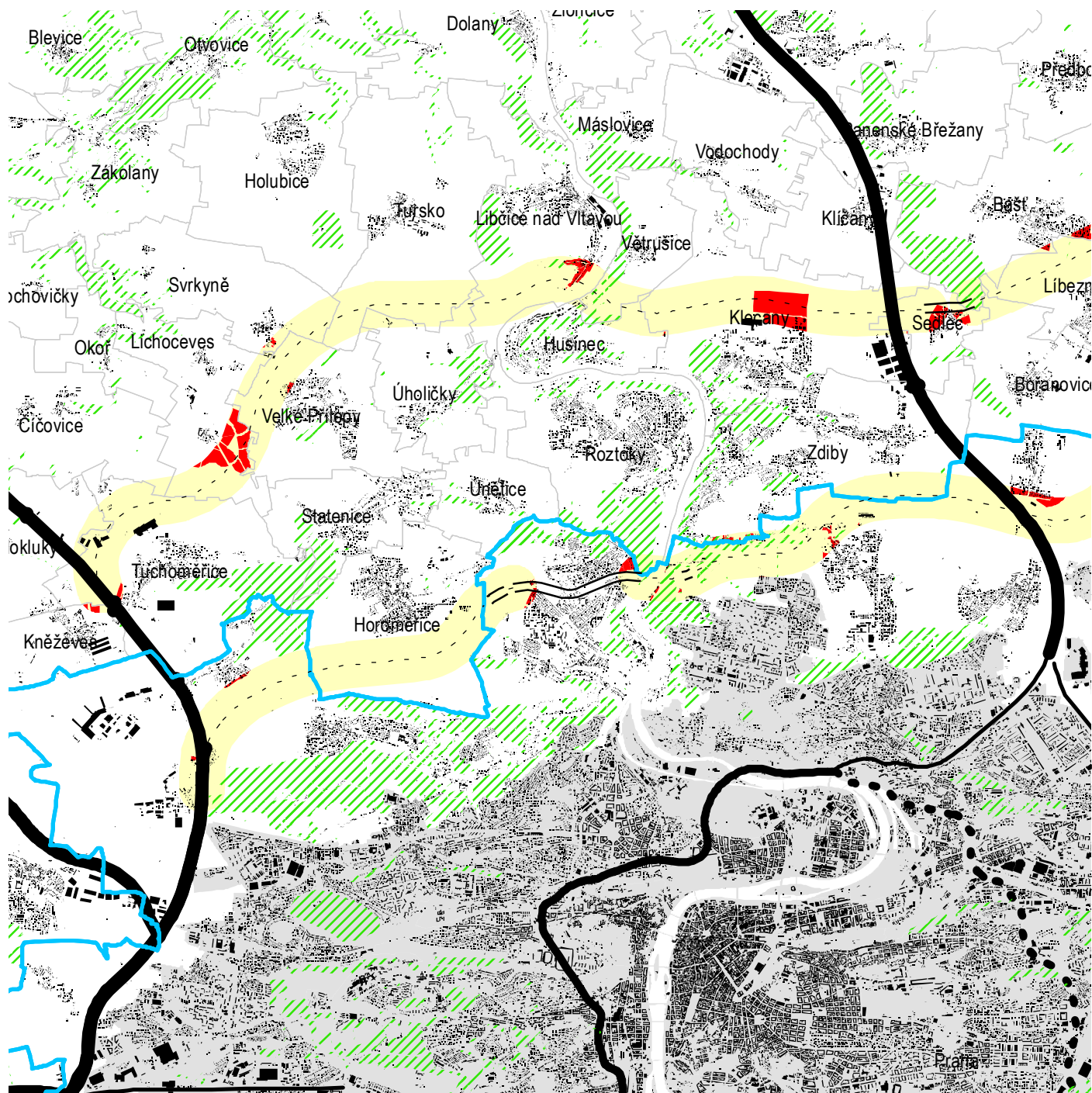
- Srovnávací parametr: ekvidistanta (buffer) 400 m od osy SOKP
- Datum posouzení právního stavu platných ÚPD: 01/2019
- Započítány ovlivněné zastavitelné obytné plochy a zastavěná území s funkcí bydlení
- V obou variantách posuzovány povrchové a nadzemní úseky SOKP

| Základní varianta | | Alternativní varianta | |
|---------------------------------------|----------------|---|-----------------|
| počet dotčených obytných enkláv | 103 | počet dotčených obytných enkláv | 94 |
| výměra dotčených ploch bydlení | 69,6 ha | výměra dotčených ploch bydlení | 257,1 ha |
| | | porovnání variant (dotčená plocha) | + 269% |

Legenda

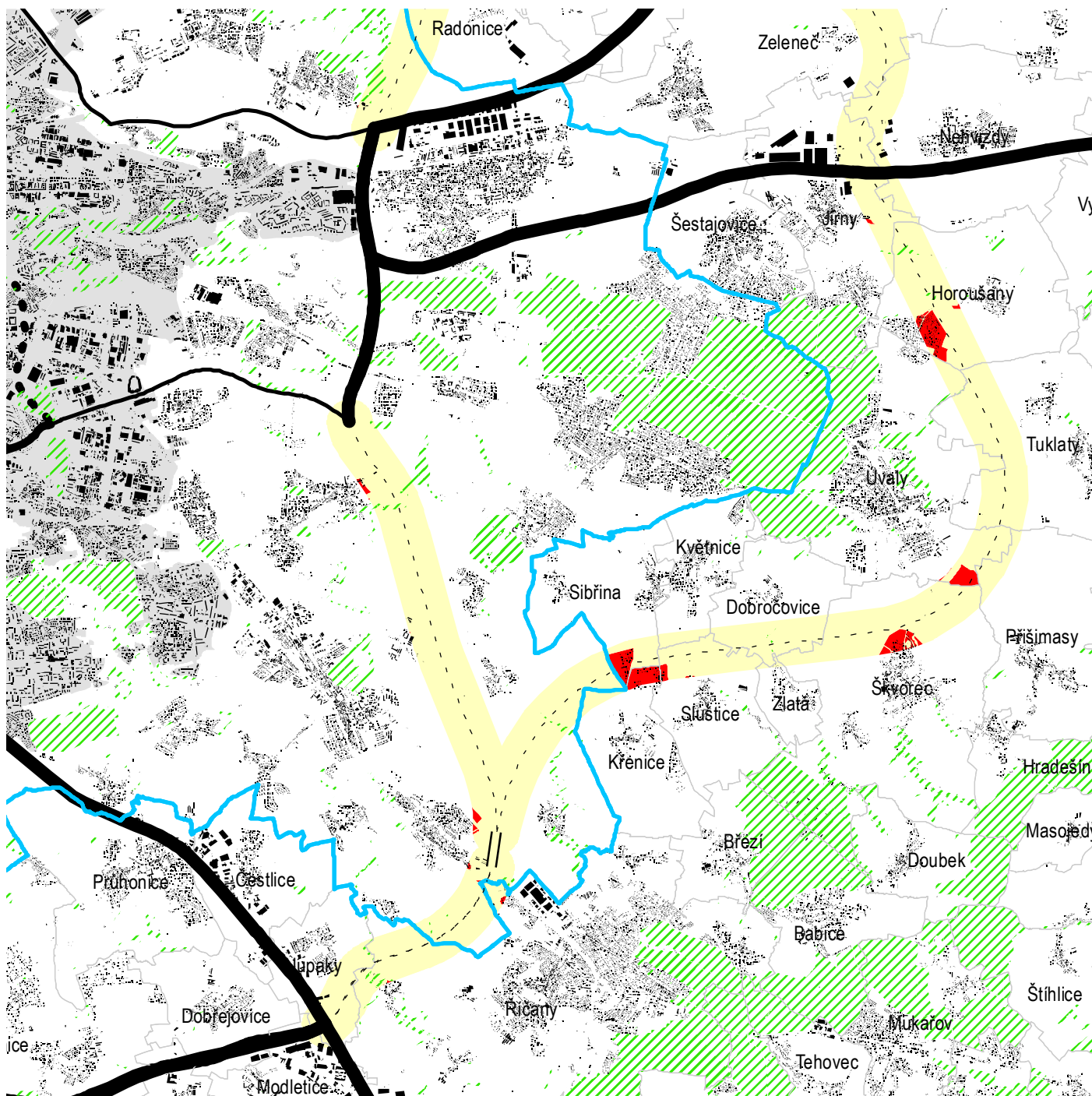
-  Dotčené obytné plochy
-  Dotčené plochy neumožňující funkci bydlení
-  Kompaktní město (strukturální členění Prahy, ÚAP hl. m. Prahy 2016)

9b Detail / severozápad




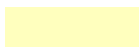




1:100.000

9d Detail / jihovýchod



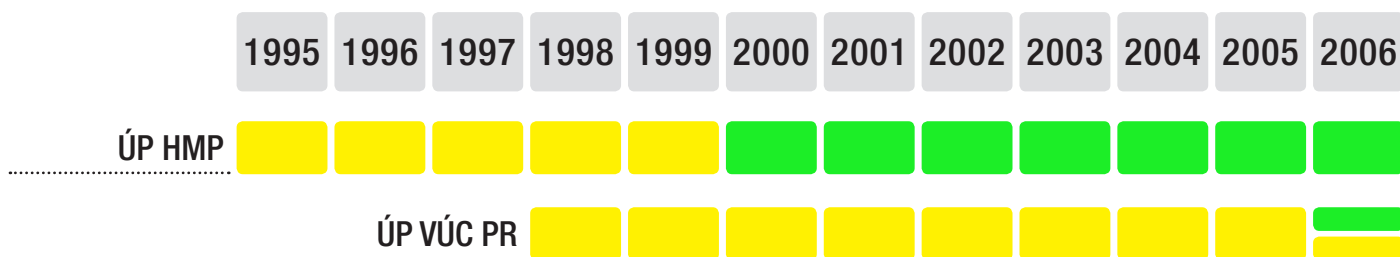
1:100.000

Legenda

-  Dotčené obytné plochy
-  Dotčené plochy neumožňující funkci bydlení
-  Kompaktní město (strukturální členění Prahy, ÚAP hl. m. Prahy 2016)
-  Lesy
-  Zástavba
-  Správní hranice hl. m. Prahy

10 Chronologie SOKP (základní varianta) v územně-plánovacích dokumentacích

1995 2000 2005



Legenda

- Projednávání
- Účinnost
- Období zrušených částí soudem

ÚP HMP / Územní plán hl. m. Prahy

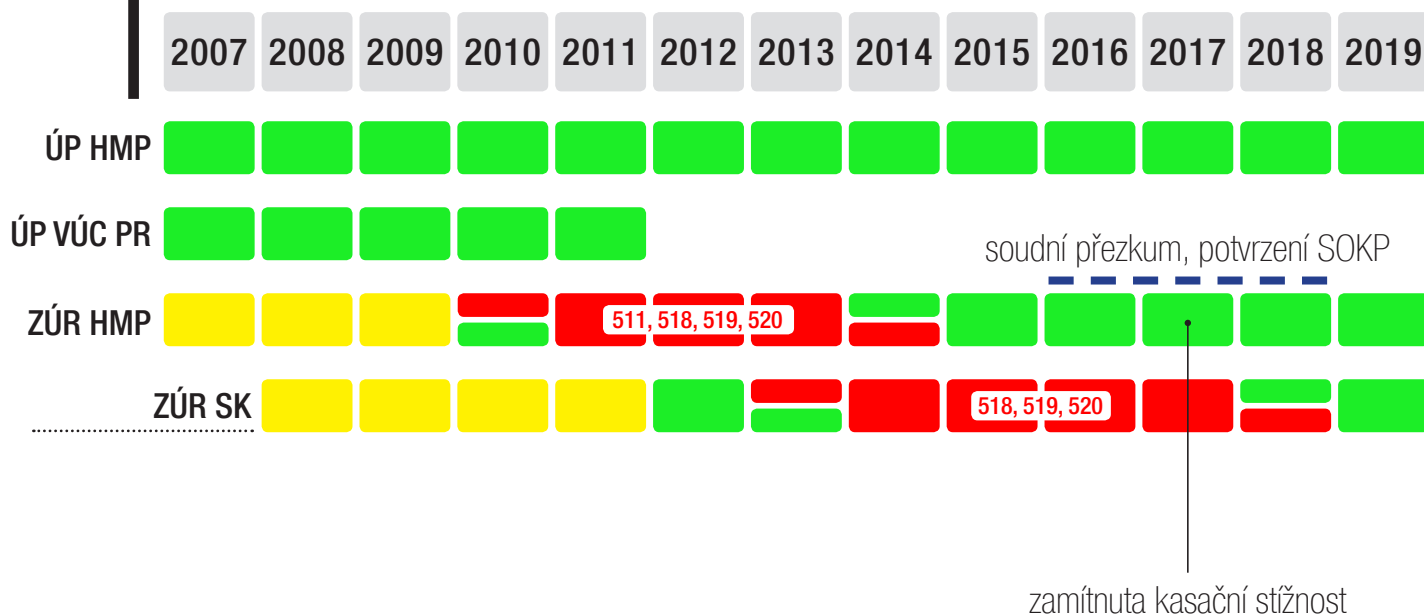
ÚP VÚC PR / Územní plán velkého územního celku Pražského regionu

ZÚR HMP / Zásady územního rozvoje hl. m. Prahy

ZÚR SK / Zásady územního rozvoje Středočeského kraje

..... 2010 2015

Nový stavební zákon



11 Pavel Uhl: Přehled základních právních útoků na ÚPD vůči SOKP

Určitá část severního části okruhu je dlouhodobě pod tlakem návrhů proti územně-plánovací dokumentaci

9 Ao 2/2008

Jednalo se o první napadení severní části okruhu před Nejvyšším správním soudem. Navrhovatelem (žalobcem) byla jedna městská část Suchdola a jednak fyzické osoby. Návrh nesměřoval vůči plánu jako takovému, ale proti jeho změně, která sama o sobě neměnila trasování okruhu, ale týkala se jej. Návrh obsahoval mnoho věcných i procesních námitek.

Nejvyšší správní soud změnu zrušil prakticky pouze z procesních důvodů. Předně byla změna nepřehledná. Nebylo jasné, co se mění a co zůstává, protože rozhodnutí o změně obsahovalo pouze výsledek bez rozdílového výkresu. Dále dospěl k závěru, že byl rozpor mezi změnou a zadáním a nedostatky v posouzení vlivů na životní prostředí.

Naopak Nejvyšší správní soud odmítl se zabývat věcnými námitkami k okruhu a vůči této myšlence se vyjádřil negativně: „K námitce nedostatečného porovnání variant „J“ a „Ss“ Pražského silničního okruhu Nejvyšší správní soud podotýká, že předmětem přezkumu v dané věci bylo opatření obecné povahy o vydání změny Z 1000/00, jejímž předmětem nebylo určení trasy silničního okruhu. Varianta J byla v územním plánu zahrnuta již před schválením a vydáním změny Z 1000/00. Předmětem přezkumu v dané věci však navrhovatelé učinili pouze změnu Z 1000/00, tj. pouze ty skutečnosti, které tato změna zahrnuje. O ostatních nepřísluší Nejvyššímu správnímu soudu v tomto řízení rozhodovat, neboť skutkovými důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy je vázán (§ 101d odst. 1 věta poslední s. ř. s., a contrario).“.

Tento ryze formální rozměr nebránil ovšem poněkud jinému mediálnímu rámování dané věci ze strany Suchdola:

„Průlomové rozhodnutí“

Odpůrci jižní varianty okruhu se tak mohou radovat, pro ně to totiž znamená veliký úspěch. „Toto rozhodnutí opravdu můžeme považovat za průlomové. Na druhou stranu si nyní netroufnu říct, jak se bude plánování stavby dále vyvíjet. My každopádně i nadále preferujeme severní trasu silničního okruhu,“ sdělila Hana Francová z občanského sdružení Nad Draháňským údolím.

Starosta Suchdola Petr Hejl, který je také proti jižní variantě, upozornil, že čtvrtěční verdikt bude mít vliv také na územní rozhodnutí vydané magistrátem, které počítalo se stavbou okruhu právě v jižní variantě a s tou severní vůbec nepočítalo. „Doufám, že nám toto rozhodnutí pomůže a nakonec zvítězí zdravý rozum. My jsme nyní opět připraveni jednat,“ dodal starosta.

Zdroj: https://prazsky.denik.cz/zpravy_region/stavba-jizni-varianty-prazskeho-okruhu20081030.html

Jinými slovy, NSS uvedl, že zde byly ryze formální chyby a nelze zpochybnit stavbu jako takovou, ale představitelé Suchdola výsledek interpretovali zcela jinak.

Pouze na okraj je třeba dodat, že v tomto řízení byl uplatněn poprvé požadavek tzv. TEN-T, kterým se soud věcně ani formálně nezabýval.

NSS 9 Ao 4/2009

V tomto řízení byla opět napadena změna územního plánu, která se týkala okruhu, ale nikoliv jeho trasování (šlo o úpravu modalit křižovatek).

V návrhu, který podaly dvě městské části (Suchdol a Dolní Chabry) byly vyčteny všechny věcné výhrady vůči okruhu, včetně zmíněného TEN-T.

Soud všechny výhrady **věcně** odmítl a přisvědčil pouze jediné výhradě, jejíž podstatou byla absence odůvodnění závěru zjišťovacího řízení dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, že změnu územního plánu není nutno posuzovat z hlediska vlivů na životní prostředí. Pouze kvůli této jediné formální chybě zrušil změnu územního plánu.

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

Ačkoliv poselství rozsudku bylo jasné: vše je v podstatě v pořádku, až na jednu drobnou formalitu, tak to nebránilo oponentům okruhu mediálně rámovat otázku zcela jinak:

"Pro nás to znamená, že by město (pražský magistrát, pozn. red.) v žádném případě nemělo vydat územní rozhodnutí a okruh by se neměl v této trase stavět," řekl starosta Suchdola Petr Hejl. Zdroj: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/soud-vyhovel-obyvatelum-suchdola-stavba-obchvatu-prahy-se-protahne.A100108_105811_praha_lpo

NSS 8 Ao 2/2010

Ačkoliv v rovině územního plánu zůstala myšlenka, že severní část okruhu povede tzv. jižní variantou, v principu nikdy nedotčena, tak v případě zásad územního rozvoje to neplatí. Po jejich přijetí byly zásady napadeny a příslušné části byly na nějakou dobu zrušeny.

V řízení vedeném před NSS 8 Ao 2/2010 napadly městské části Suchdol a Dolní Chabry a další osoby zásady územního rozvoje, kterým napadly myšlenku trasování okruhu nejenom argumentačně, ale i v rozsahu výroku zásad.

V řízení soud trasování okruhu v části zrušil, přičemž důvodem byly nedostatky vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj. Soud ovšem neřekl, že trasování je věcně špatné. Důvody rušení byly ryze formální a nikoliv věcné.

To však nebránilo odpůrcům mediálně rámovat výsledek řízení jinak. Kromě toho, že zaměnili plán za zásady, tak tento ryze formalistický úspěch předestírali jako úspěch věcný, který navíc dali do souvislosti s TEN-T, jež nebylo v tomto řízení vůbec testováno:

"Pro nás je to velmi důležité rozhodnutí, které zabraňuje počínání instalovat transevropskou dálnici v zastavěné oblasti. V současné době není v územním plánu okruh zakotvený," řekl ČTK suchdolský starosta Petr Hejl. "Mám z toho jediné radost. Vidím, že konečně v těchto zemi fungují zákony - a pro všechny," doplnila ho starostka Dolních Chaběr Jaroslava Plevová.

Zdroj: https://www.lidovky.cz/byznys/doprava/soud-opet-zpochybil-prazsky-okruh-vyhovel-stezovatelum-ze-suchdola.A100520_114128_ln-doprava_nev

MSvP 10 A 159/2015 > NSS 5 As 49/2016

Od roku 2013 přešla pravomoc rozhodovat o opatřeních obecné povahy na krajské soudy (v Praze na Městský soud v Praze. O přezkumu soudního rozhodnutí, který dříve nebyl možný, rozhodoval pak Nejvyšší správní soud jako soud přezkumný.

Důsledky rozsudku NSS 8 Ao 2/2010 byly zohledněny v první aktualizaci zásad územního rozvoje, a to tak, že chybějící části byly projednány znovu. Věcně bylo přijato totéž věcné řešení. V průběhu projednávání aktualizace pořizovatel dbal na to, aby vyšel vstříc všem výtkám předchozího rozhodnutí.

Zásady byly opět týmiž navrhovateli po první aktualizaci napadeny. V návrhu byly uplatněny všechny tvrzené formální a věcné nedostatky, nedostatek posouzení, rozpor s TEN-T apod. Návrh měl 75 stran.

Replika k návrhu, která měla 86 stran, rozebrala všechny důvody jako nedůvodné.

Velmi podrobný rozsudek, který měl 131 stran, návrh zamítl. Věcně rozebral velmi podrobně a kvalitně, že námitky jsou nedůvodné, přičemž opakovaně rozebral i všechny dříve uplatněné argumenty (TEN-T, porovnání variant, nesprávnost vstupů apod.) Rozsudek byl napaden a všechny námitky vůči němu shledal NSS jako nedůvodné.

10 A 170/2017

Zásady byly napadeny ještě jednou, důvody byly prakticky stejné. Soud řízení na rok přerušil a poté dne 18. prosince 2018 žalobu opět zamítl. Proti rozsudku byla podána dne 11. ledna 2019 kasační stížnost, o které NSS zatím nerozhodl.

Závěrem

V jiném řízení, které proběhlo na základě návrhu Suchdola a Dolních Chaber proti Praze, ale které se týkalo nikoliv okruhu, ale paralelní vzletové dráhy na letišti, soud uvedl k těžišti politického sporu mezi metropolí a jejím předměstím následující (z rozsudku NSS čj. 6 Ao 6/2010 – 103 ze dne 2. února 2011; soudkyně zpravodajka JUDr. Kateřina Šimáčková:

[114] Nejvyšší správní soud se naopak v návaznosti na svou předchozí judikaturu nemůže ztotožnit s námitkou navrhovatelů, že napadené opatření obecné povahy porušuje rovný přístup k různým obyvatelům a že provádí nepřipustnou volbu, kdo bude plánovaným rozšířením letiště více poškozen a kdo méně. Tuto obecnou výtku Nejvyšší správní soud musí v souladu se svou judikaturou i s podstatou územního plánování odmítnout.

Nejvyšší správní soud souhlasí s argumentací odpůrce spočívající v tom, že v procesu územního plánování není nikdy možné zajistit rozvoj ku prospěchu všech za současné záruky dosavadních standardů života pro všechny, kterých se územní plány týkají. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku.

Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci.“.

Dlužno dodat, že základní rámeček tohoto sporu vymezil NSS zcela přesně.

Pavel Uhl, právník
29. 1. 2019

31. 1. 2019

Filip Foglar

MHMP / SE1

filip.foglar@praha.eu