

Veřejný ochránce práv
JUDr. Otakar Motejl

V Brně dne 19. října 2005
Sp. zn.: 1636/2004/VOP/MH

Vážený pane inženýre,

v návaznosti na naši vzájemnou korespondenci týkající se stavby severozápadního silničního okruhu kolem Prahy (trasa „Ss“- přes Roztoky nebo „J“- přes Suchdol) si Vám dovoluji oznámit, že jsem obdržel vyžádaná stanoviska ředitele Magistrátu hl.m. Prahy (dále jen „magistrát“) a ředitele Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“). Současně potvrzuji, že jsem dne 26. 8. 2005 a 9. 9. 2005 obdržel doplňující písemnosti, které jste mi zaslal.

Ředitel krajského úřadu mi ve svém stanovisku čj.: 885/2005/ŘÚS-90706 ze dne 8. 7. 2005 sdělil, že Středočeský kraj, Hlavní město Praha a Ministerstvo dopravy vydaly v roce 2003 Memorandum o spolupráci při řešení problematiky Pražského silničního okruhu a navazujících radiálních komunikací, ve kterém deklarovaly společný zájem na urychleném pokračování jejich výstavby.

Z hlediska dosažení požadovaného cíle pro zajištění dopravního účelu byla doporučena Ředitelstvím silnic a dálnic (dále jen „ŘSD“) k dalšímu zpracování varianta „J“, která je jako jediná v souladu s územním plánem hl.m. Prahy. V září 2003 byla dokončena dokumentace pro územní řízení a bylo započato s jejím projednáváním s dotčenými orgány státní správy, které v současné době dále probíhá a postupně jsou plněny požadavky stanoviska EIA, v roce 2004 byl zpracován čistopis dokumentace, který je plně v souladu s územním plánem hl.m. Prahy a bude předložen ve III. čtvrtletí k vydání územního rozhodnutí. V katastrálním území Zdiby stavba 519 zasahuje do Středočeského kraje. Současně je projednáván územní plán obce, který je v souladu s vedením trasy ve variantě „J“.

Podle krajského úřadu je prosazování varianty „Ss“ problematické též proto, že je v rozporu s vyhláškou Státního ústavu pro jadernou bezpečnost. Vedle toho ředitel krajského úřadu upozornil na to, že s variantou „Ss“ vyslovily nesouhlas dotčené obce a její poměrně značná vzdálenost od města podstatně snižuje její dopravní využitelnost.

Krajský úřad převzal působnost pořizovatele územně plánovací dokumentace územních plánů velkých územních celků a v této souvislosti také rozpracovaný územní plán velkého územního celku Pražského regionu, kde řešeným územím je širší zázemí hlavního města. V tomto exponovaném prostoru se nachází celá řada kontroverzních záměrů, zejména koridorů dopravní infrastruktury, např. zmíněný Pražský silniční okruh, dálnice D 3, aglomerační okruh atd., jejichž realizace se stále naléhavěji jeví jako nezbytná. Územní plán velkého územního celku Pražského regionu je ve fázi konceptu řešení, veřejné projednání bylo již v květnu 2002. Na základě vyhodnocení všech došlých připomínek, námitek a stanovisek je v současné době sestavováno souborné stanovisko ke konceptu. V severozápadním segmentu Pražského silničního okruhu bude pořizovatel preferovat variantu „J“ přes Suchdol.

Ředitel krajského úřadu závěrem konstatoval, že vztah mezi územním plánem velkého územního celku a územním plánem hl.m. Prahy není hierarchicky dán, hl.m. Praha se nachází mimo území řešené územním plánem velkého územního celku. Současně ředitel krajského úřadu zdůraznil, že příprava varianty „J“ ze strany silničního investora, i bez schváleného územního plánu velkého územního celku, je možná, legální a potřebná. Koridor je v souladu se schváleným územním plánem hl.m. Prahy a pokud investor získá územní rozhodnutí, je její umístění stabilizováno.

Dne 24. 8. 2005 mi bylo doručeno stanovisko ředitele magistrátu čj.: MHMP 132525/05 RED ze dne 19. 8. 2005, v němž se mimo jiné uvádí následující. V úvodu své dopovědi ředitel magistrátu předeslal, že územní plán hl.m. Prahy byl zpracován v 90. letech minulého století ve složitém období transformace naší společnosti tak, aby reagoval na nové společenské potřeby po roce 1989. Územní plán platí od 1. 1. 2000.

Uspořádání výhledové komunikační sítě hl.m. Prahy definované platným územním plánem vychází z principů dvou okruhů – Pražského silničního okruhu a Městského silničního okruhu. Tyto okruhy mají být propojeny systémem sedmi radiál. Severozápadní sektor hl.m. Prahy je přitom se zřetelem na kvalitní urbanistickou strukturu, složité územně – technické podmínky, značné přírodní hodnoty a další faktory velmi komplikovaným územím a zároveň jsou na toto území kladeny značné dopravní nároky. V souvislosti se zmíněnou variantou „Ss“ silničního okruhu, znamenající jeho oddálení od okraje Prahy na území regionu hrozí podle ředitele magistrátu nežádoucí přetížení Městského okruhu, jehož kapacita v připravované severozápadní části (v úseku Malovanka-Pelc-Tyrolka) je ve vztahu k předpokládanému automobilovému zatížení omezená. V souvislosti s variantou „Ss“ okruhu by bylo třeba hledat další možnosti propojení okrajových částí Prahy na jejím severu. Tzv. nízkovodní most, který je obsažen v platném územním plánu hl.m. Prahy, by měl plnit pouze funkci lokálního propojení Podbaby a pravobřežní části Trojské kotliny tak, aby nadměrnou dopravou nebylo znehodnoceno přírodně cenné a rekreační vnitroměstské území se zoologickou a botanickou zahradou. Výše uvedené důvody vedly podle ředitele magistrátu k tomu, že v územním plánu hl.m. Prahy byla zahrnuta trasa Pražského silničního okruhu po severním okraji Prahy.

K otázce preference trasy „J“ přes Suchdol ze strany Ředitelství silnic a dálnic ředitel magistrátu uvedl, že s ohledem na dosavadní postup projednávání konceptu VÚC Pražského regionu lze těžko odhadnout, kdy bude projednávání dokončeno, nicméně v zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí není jednoznačně stanoveno, že by se s realizací nějakého záměru, který má souhlasné stanovisko příslušného orgánu, v tomto případě Mžp, mělo čekat až na projednání nadřazené územně plánovací dokumentace. K mému upozornění na expertní posudek na stavbu „Pražský silniční okruh - Stavba 518 Ruzyně – Suchdol“, který byl zpracován týmem Stavební fakulty ČVÚT, a to se závěrem, že je nezbytné zpracovat studii bezpečnosti a analýzu rizik, které vznikají především v úseku, v němž těsně navazují tunelové a mostní objekty, ředitel magistrátu uvedl, že v dané věci nemají žádné informace a je třeba se obrátit na Ředitelství silnic a dálnic.

Svou odpověď uzavřel ředitel magistrátu s tím, že nový územní plán VÚC Pražského regionu sice není doposud schválen, ale existuje v souladu se stavebním zákonem, několik zásadních rozhodovacích kroků (např. schválené zadání územního plánu, projednaný a platný územní plán hl.m. Prahy – mimo jiné dohodnutý se

Středočeským krajem), jehož zákonnost potvrdil nadřízený orgán územního plánování, jímž je Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Ředitel magistrátu se proto domnívá, že nedochází k porušení zákonných postupů v oblasti územní přípravy pro výstavbu silničního okruhu kolem Prahy.

Výše uvedená stanoviska v podstatě shodně považují vedení trasy Pražského okruhu v trase varianty „J“ za správné a v souladu jak s územním plánem hlavního města Prahy, tak stanoviskem EIA vydaným Ministerstvem pro životní prostředí s tím, že nedokončení schvalovací procedury územního plánu VÚC Pražského regionu na úrovni Středočeského kraje nepovažují za zásadní problém.

Pokud jde o námitky týkající se toho, že o trase silničního okruhu kolem Prahy dodnes vláda nerozhodla, resp. nebylo naplněno usnesení č. 631/1993, jímž vláda uložila ministru hospodářství ve spolupráci s primátorem hl.m. Prahy určit trasu silničního okruhu kolem Prahy v rámci územně plánovací dokumentace VÚC Pražské aglomerace, konstatuji, že veřejný ochránce práv není dozorovým orgánem vlády, ale orgánem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, z jehož působnosti je vláda zákonem č. 349/1999 Sb., vyloučena. Nadto vnímám danou námitku jako neaktuální, a to s ohledem na změnu právní úpravy na úseku stavebního řádu, jež nově světila pravomoc schvalovat územní plán VÚC Pražského regionu Zastupitelstvu Středočeského kraje.

K námitce nesouladu Územního plánu hl.m. Prahy s územním plánem VÚC rajónu Pražské středočeské aglomerace, který jak uvádíte byl přijat vládou v roce 1976 a pak byl novelizován v roce 1986 a v roce 1995, kde je v severozápadním segmentu zakotvena varianta „S“ (přes Roztoky), jakož i k námitce, že do doby schválení nového územního plánu, který by zahrnoval území hl.m. Prahy, nelze projednávat dokumentaci pro územní řízení, uvádím následující.

Platný stavební zákon hovoří o tom, že orgán územního plánování, který je příslušný k pořízení územně plánovací dokumentace, soustavně sleduje, zda se nezměnily podmínky, na základě kterých byla územně plánovací dokumentace schválena. Dojde-li ke změně těchto podmínek, orgán územního plánování pořídí změnu územně plánovací dokumentace. Přitom musí brát zřetel na využití dosud vymezeného zastavitelného území. Orgán územního plánování je povinen uvést do souladu územní plán obce s následně schváleným územním plánem velkého územního celku nebo regulační plán s následně schváleným územním plánem obce a územním plánem velkého územního celku. Do té doby nelze rozhodovat podle těch částí navazující územně plánovací dokumentace, které jsou v rozporu s následně schválenou územně plánovací dokumentací.

Lze tedy konstatovat, že stavební zákon upravuje situaci, kdy by byl schválen územní plán velkého územního celku, v daném případě tedy VÚC Pražského regionu, v podobě, ve které by řešil stavbu silničního okruhu kolem Prahy v rozporu s územním plánem hl.m. Prahy, tzn. nikoliv v trase „J“ ale „Ss“. Potom by zřejmě nezbylo než územní plán hl.m. Prahy změnit tak, aby byl s VÚC Pražského regionu v souladu. Jde však o opačný postup než ve svých námitkách popisujete. K tomu pro úplnost dodávám, že schvalování územně plánovací dokumentace spadá do samostatné působnosti obcí a krajů, kde je působnost veřejného ochránce práv vyloučena.

K případu výstavby severozápadního silničního okruhu kolem Prahy si nicméně dovoluji ještě poznamenat následující. V dopisu ze dne 3. 2. 2005 jsem ministra dopravy seznámil s tím, že mé poznatky z šetření týkajících se velkých investičních staveb svědčí o problematických postupech veřejné správy a určité míře chaosu, jenž v rámci schvalovacích procedur vládne. Konstatoval jsem, že toto zjištění je pro mě signálem i ve vztahu k dosavadním plánům a postupům orgánů veřejné správy ve věci severozápadního segmentu pražského silničního okruhu.

Za velmi závažné jsem přitom označil dopady, které nedůslednost v přípravě konkrétního investičního záměru následně přináší, ať už jde o protahování řízení (v nichž veřejnost, zastoupená občanskými sdruženími, využívá všech procesních oprávnění) anebo možnosti financování z evropských kohezních fondů či prostředků Evropské investiční banky (požadavky na transparentnost veškerých postupů při výběru a schvalování infrastrukturních staveb). V této souvislosti jsem také vyjádřil své obavy z toho, aby právě taková situace nenastala v případě severozápadního silničního okruhu kolem Prahy.

Jak jsem zjistil, tyto mé obavy a pochybnosti sdílí ve svém kontrolním zjištění Nejvyšší kontrolní úřad (dále jen „NKÚ“), které bylo publikováno ve Věstníku NKÚ, částka 2/2005 pod číslem 04/26, jehož cílem bylo prověřit hospodaření s prostředky určenými na přípravu a výstavbu silničního okruhu kolem hl.m. Prahy. S ohledem na závažnost námitek vyslovených NKÚ jsem o stanovisko k jeho závěrům požádal přípisem ze dne 10. 8. 2005 ministra dopravy, a to včetně sdělení, jaká opatření byla na základě kontrolního zjištění NKÚ ze strany Ministerstva dopravy ČR přijata.

Z kontrolního závěru NKÚ mimo jiné vyplynulo, že porovnání variant „Ss“ a „J“ z ekonomického hlediska bylo provedeno až v roce 2003, přičemž výsledky provedených společensko - ekonomických hodnocení byly zkresleny ve prospěch varianty „J“, především nesprávným zahrnutím údajů o dopravních intenzitách a nezahrnutím všech nákladů pro variantu „J“. Jako nedostatky NKÚ dále označil to, že Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“) neposuzovalo navrhovaná technická řešení z hledisek jejich investiční náročnosti, opodstatněnosti a nezbytnosti, tak aby k realizaci byla vybrána optimální varianta.

Za velmi znepokojující jsem v dopisu adresovaném ministru dopravy označil upozornění NKÚ na nedostatečnou koordinaci mezi státními a územními orgány, která se projevuje i v souvislosti s výstavbou podmiňujících komunikací, především místních, jejichž investorem není ŘSD. V případě, že tyto komunikace nebudou realizovány současně s okruhem kolem hl.m. Prahy, hrozí podle NKÚ riziko, že příslušná doprava zatěžující málo kapacitní síť Prahy a Středočeského kraje nebude převedena na okruh a nedojde tak k předpokládaným úsporám nákladů správců a uživatelů těchto komunikací. NKÚ rovněž zjistil další nedostatky negativně ovlivňující hospodárnost výstavby.

Dne 22. 9. 2005 jsem obdržel zprávu ministra dopravy o tom, že ke kontrolnímu zjištění NKÚ ve věci „Výstavba silničního okruhu kolem Prahy“ zpracovalo Ministerstvo dopravy stanovisko, na jehož základě vláda České republiky přijala dne 14. 9. 2005 usnesení č. 1177, kterým vzala toto stanovisko na vědomí a uložila ministru dopravy zajistit realizaci a pololetní kontrolu ve stanovisku navržených opatření, která jsou následující.

1/ Vypracovat metodiku jednotného ohodnocování nákladů staveb v různých stádiích přípravy s termínem do 31. 12. 2005, odpovídá generální ředitel ŘSD ČR.

2/ Projednat problémové okruhy spolupráce mezi ŘSD a Krajským úřadem Středočeského kraje (obchvat Jesenice), s termínem do 31. 12. 2005, odpovídá generální ředitel ŘSD ČR.

3/ Vypracovat metodiku a postup pro výběr optimální varianty vedení tras při výstavbě pozemních komunikací na základě společensko – ekonomických hodnocení s termínem do 31. 3. 2006, odpovídá Ministerstvo dopravy ČR a ŘSD ČR.

4/ Posoudit rozsah pravomocí ŘSD při rozhodování o technickém řešení vybraných investičně náročných stavebních objektů a zabezpečení nezávislé oponentury jejich technických řešení s termínem do 31. 12. 2005, odpovídá Ministerstvo dopravy ČR ve spolupráci s ředitelem Státního fondu dopravní infrastruktury.

Závěrem k celé věci shrnuji, že ve shodě s Nejvyšším kontrolním úřadem považuji postup Ministerstva dopravy ČR a Ředitelství silnic a dálnic ČR ve věci stavby silničního okruhu kolem hl.m. Prahy za nepřilíš důsledný co do odstranění pochybností vyslovených odbornou i laickou veřejností, týkajících se finančních nákladů předmětné stavby. O tom svědčí mimo jiné ta skutečnost, že srovnávací studie obou variant severozápadního obchvatu Prahy byla zpracována společností Babtie, spol. s r.o., až v listopadu roku 2004, tedy až v době, kdy ŘSD ČR již intenzivně pracovalo na dokumentaci pro územní řízení pro variantu „J“.

S ohledem na výše popsané skutečnosti mi nezbyvá než konstatovat, že za dané situace nespátřuji prostor pro své další působení ve věci, neboť mám za to, že jsem již všechny mechanismy, jež mi zákon k výkonu funkce veřejného ochránce práv svěřuje, včetně oslovení příslušných výborů obou komor Parlamentu ČR, vyčerpal.

Jako rozhodující okolnost, která mě přiměla v této chvíli šetření uzavřít, vnímám to, že na základě kontrolního zjištění Nejvyššího kontrolního úřadu se celou záležitostí zabývala vláda, která uložila kompetentním orgánům přijmout opatření, jež mají vést ke zjednání nápravy. Tímto považuji případ za uzavřený.

Podávám Vám tuto zprávu a zůstávám s pozdravem

Vážený pan
Ing. Jaroslav Korf
zástupce
Občanské sdružení Ekoforum
Hrušovanské nám. 1
184 00 Praha 8



Na vědomí

Vážený pan, Ing. Petr Hejl, místostarosta, Městská část Praha – Suchdol,
Internacionální 734, 165 00 Praha – Suchdol