



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Štěpána Výborného a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: **FV**
zastoupený advokátem Mgr. Michalem Šimkům
sídlem Šitkova 233/1, Praha 1 – Nové Město

proti
žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1 – Staré Město

za

účasti: I. Schoeller Pharma Praha s.r.o.
sídlem Jihočeská 514/8, Praha 4

II. RV
bytem J. 817, P. 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 10. 2017, č. j. MHMP 1527017/2017, sp.
zn. S-MHMP 1573681/2016/STR

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 10. 2017, č. j. MHMP 1527017/2017, sp. zn. S-MHMP 1573681/2016/STR, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladu řízení ve výši 15 342 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Michala Šimků, advokáta.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 4 (dále jen „stavební úřad“) ze dne 12. 7. 2016, č. j. P4/074747/16/OST/KOP, sp. zn. P4/047630/13/OST/NOSA, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o vydání rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu, při ulici Vídeňská, na pozemku parc. č. x v katastrálním území x, včetně drátěného oplocení a jímky na dešťovou vodu (dále jen „stavba“ nebo „záměr“).
2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Žalobce podal dne 3. 6. 2013 u stavebního úřadu žádost o vydání územního souhlasu pro výše uvedenou stavbu.
4. Usnesením ze dne 24. 6. 2013, č. j. P4/054483/13/OST/NOSA, stavební úřad rozhodl, že záměr bude projednán v procesu územního řízení. Následně stavební úřad rozhodnutím ze dne 10. 12. 2013, č. j. P4/093250/13/OST/KOP, stavbu umístil.
5. Proti tomuto rozhodnutí podal odvolání RV (osoba zúčastněná na řízení II.).
6. Rozhodnutím ze dne 16. 4. 2014, č. j. MHMP 525454/2014, žalovaný územní rozhodnutí zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání. V odůvodnění mj. konstatoval, že navrhovaná zastavěnost pozemku stavbou je v rozporu s čl. 50 odst. 12 písm. a) vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška O'TPP“), kterým je stanovena maximální zastavěnost pozemku v hodnotě max. 30 % jeho plochy. Dále podotkl, že dané prostředí není vhodné pro výstavbu rodinného domu, neboť neumožňuje dodržení odpovídajících požadavků na zachování pohody bydlení a zdravého životního prostředí v rodinném domě ani na jeho pozemku. Stavební záměr tak není v souladu s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území a s požadavky na ochranu urbanistických hodnot v území, resp. s požadavky vyhlášky O'TPP (čl. 50 odst. 12 písm. a), čl. 4 odst. 1, čl. 8 odst. 4 a čl. 13 odst. 1). Navíc odvoláním napadené rozhodnutí vykazuje řadu vad působících jeho nepřezkoumatelnost (obsahuje nesprávné údaje týkající se zastavěnosti pozemku či ústupových vzdáleností, územní řízení není podloženo řádnou dokumentací apod.).
7. Proti tomuto rozhodnutí uplatnil žalobce podnět na jeho přezkoumání v procesu přezkumného řízení. Ministerstvo pro místní rozvoj opatřením ze dne 29. 8. 2014, č. j. MMr-22188/2014-83/1590, žalobci sdělilo, že neshledalo důvod k provedení přezkumného řízení.

8. Stavební úřad v novém projednání záměr znovu posoudil a rozhodnutím ze dne 9. 3. 2015, č. j. P4/011856/15/OST/KOP, stavbu znovu umístil. Proti tomuto rozhodnutí RV opět brojil odvoláním.
9. Rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 10. 2015, č. j. MHMP 1753639/2015 (dále jen „rozhodnutí ze dne 12. 10. 2015“), bylo i toto územní rozhodnutí zrušeno a věc byla stavebnímu úřadu vrácena k novému projednání, a to z obdobných důvodů jako v rozhodnutí ze dne 16. 4. 2014 (vyjma nedodržení maximální míry zastavěnosti pozemku). V odůvodnění žalovaný stavebnímu úřadu vytkl, že k posouzení souladu navrhovaného záměru s urbanistickým charakterem okolní stávající zástavby nepřistoupil aktivním způsobem, nýbrž pouze ocitoval úryvky a závěry Ing. J. obsažené v „odborném posouzení záměru výstavby RD v oboru urbanismus a územní plánování“ (dále jen „odborné posouzení“). Zdůraznil, že navrhované umístění záměru při komunikaci Vídeňská by představovalo nežádoucí precedens pro nevhodné zahuštění zástavby rodinných domů podél této komunikace (založení nové stavební čáry). Navíc existence této komunikace nevytváří vhodné podmínky pro výstavbu rodinných domů z důvodu překračování hlukových a emisních limitů.
10. V rámci dalšího projednání žádosti žalobce předložil znalecký posudek č. 2/2016 „ve věci výstavby rodinného domu při ulici x“ zpracovaný Ing. arch. M. H. (dále jen „znalecký posudek“).
11. Následně stavební úřad vydal shora označené zamítavé rozhodnutí. V odůvodnění (po rekapitulaci předchozího rozhodnutí žalovaného) uvedl, že urbanistické a architektonické řešení stavby nenarušuje celkový charakter území a že navrhovaná stavba respektuje předpokládaný rozvoj území, míra zastavění předmětného pozemku odpovídá urbanistickému a architektonickému charakteru prostředí a požadavkům na zachování pohody bydlení a zdravého životního prostředí. Navrhovaný záměr také reaguje na okolní zástavbu výškou stavby, tvarem střechy i střídmostí architekturou a výměrou zastavěného území. Pro ulici Vídeňská žádná stavební čára není objekty definována, a proto se jedná o stavební čáru volnou, s možností umístit navrhovanou stavbu kdekoli na pozemku. Stavba je také v souladu s § 13 odst. 1 vyhlášky OTTP, neboť splňuje požadavky architektonické ztvárnění, dispozičního, konstrukčního a materiálové řešení odpovídajícího charakteru lokality a existující zástavby. Ochrana proti hluku je řešena umístěním stavby v dostatečné vzdálenosti od komunikace a realizací plného oplocení o výšce 2 m. Stavební úřad má také za to, že v daném případě nedojde k narušení intimity rodinného bydlení z hlediska soukromí, a že umístěním stavby rodinného domu na uvedeném pozemku nebude narušena pohoda bydlení vlastníků či uživatelů okolních staveb, neboť stavba nebude zdrojem hluku, prachu apod. Následně však konstatoval, že odvolací orgán ve svém rozhodnutí ze dne 12. 10. 2015 vyslovil právní názor, že stavební záměr není v souladu s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, není v souladu s obecnými požadavky na využívání území a nesplňuje požadavky na zachování pohody bydlení a zdravého životního prostředí v rodinném domě ani na jeho pozemku. Stavební úřad je tímto striktně vyjádřeným právním názorem odvolacího orgánu vázán, a proto další správní uvážení stavebního úřadu nebylo možné. Stavební úřad tak uzavřel, že záměr není v souladu s požadavky uvedenými v § 90 stavebního zákona a že by umístěním a realizací záměru mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem nebo zvláštními právními předpisy, a proto žádost zamítl.

12. K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Uvedl, že žalobce dotčený pozemek nenabyl v dobré víře, že na tomto pozemku je možno postavit stavbu rodinného domu (v době koupi územně plánovací informace, které se žalobce dovolával, již pozbyla platnosti). Motivace vztahující se k nabytí pozemku stavebního záměru navíc nemůže být relevantní pro hodnocení umístění navrhovaného stavebního záměru. Dále uvedl, že umístění stavby je navrženo do území s vysokou hladinou hluku a emisí v důsledku těsné blízkosti frekventované komunikace I. třídy. K odbornému posouzení a znaleckému posudku konstatoval, že oba dokumenty byly zpracovány na žádost stavebníka, nejedná se tedy ani v jednom případě o posudek nezávislého soudního znalce, k jehož závěrům by byl správní orgán povinen přihlídnout podle § 56 správního řádu, ale jedná se o další podklad k odůvodnění návrhu žadatelem. Navíc konečné posouzení urbanistických a architektonických požadavků na umístění stavby v konkrétní lokalitě přísluší stavebnímu úřadu, a znalecký posudek se zabývá urbanismem pouze okrajově. Žalovaný dále odmítl, že by stávající zástavba byla značně nesourodá a odkázal na snímky katastrální mapy i na situaci širšího okolí; naopak zástavba si zachovala svůj jednotný charakter a organizaci, jejímž základním rysem je odstoupení linie osově souměrné zástavby (stavební čáry) po obou stranách komunikace Vídeňská směrem k přilehlým rovnoběžným komunikacím Jihočeská a Pražského povstání. V průběhu nového projednání pak nebyly prokázány nové skutečnosti, proto žalovaný setrval na svém původním vyhodnocení: záměr žadatele by vytvořil nežádoucí precedens, jímž by došlo k změně v organizaci zástavby v území a k založení nové stavební čáry podél komunikace Vídeňská. Navržená stavba není v souladu s § 90 písm. b) stavebního zákona (zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu urbanistických hodnot v území) a rovněž není v souladu s § 90 písm. c) stavebního zákona, v tomto případě s požadavky vyhlášky OTTPP (čl. 4 odst. 1 a čl. 13 odst. 1). Závěrem žalovaný připomněl, že prvostupňové a odvolací řízení tvoří jeden celek. Stavebnímu úřadu přitom vytkl, že odůvodnění jeho rozhodnutí obsahuje irelevantní úvahy neprofesionálního charakteru s tím, že stavební úřad je při posuzování stavebních záměrů povinen postupovat v souladu s příslušnými právními předpisy, záměr hodnotit objektivně a profesionálně, nikoli na základě subjektivních nezdůvodněných pocitů.

II. Obsah žaloby

13. Žalobce se nejprve dovolává skutečnosti, že předmětný pozemek nabyl v dobré víře, že se jedná o pozemek stavební, ke kterému byla vydána povolení ke všem přípojkám. Tato skutečnost je patrná i z rozhodnutí stavebního úřadu č. j. P4161461/07/OST/KOMI/4895 a rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2012, č. j. S-MHMP 762110/2012/OUP. A od roku 2008 nenastaly žádné okolnosti či změny v území, na základě kterých by mohlo dojít k tak zásadní změně rozhodovací činnosti.
14. Žalobce dále namítá, že správní orgány posoudily zcela nesprávně předložený znalecký posudek, pokud jej označily pouze jako jeden z podkladů k odůvodnění žádosti žalobcem. Tím porušily zásadu speciality odbornosti zakotvenou v § 56 správního řádu a jedná se o zakázanou libovůli. Správní orgány zcela pominuly, že znalecký posudek byl zpracován nezávislým znalcem a má všechny náležitosti znaleckého posudku. Má tedy stejnou důkazní sílu, jako případné posudky objednané správním orgánem (žalobce se v této souvislosti dovolává rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 206/2014-48). Předmětným znaleckým posudkem se proto měly oba správní orgány řídit, a pokud by se závěry znaleckého posudku nesouhlasily, měly v rozhodnutí dostatečným a

srozumitelným způsobem vyložit, v čem konkrétně neodpovídají závěry znaleckého posudku faktickému provedení stavby a v čem závěry znaleckého posudku neodpovídají požadavkům stanoveným právními předpisy. Toto však ze strany správních orgánů učiněno nebylo. Podobně se správní orgány nevyjádřily k věcným závěrům odborného posouzení. Z těchto důvodů žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí.

15. Žalobce rozporuje tvrzení stavebního úřadu o jeho vázanosti předchozím rozhodnutím žalovaného, neboť se nevztahuje na nové skutečnosti zjištěné v průběhu opakovaného rozhodování. A touto skutečností byl i nově předložený znalecký posudek. Postupem stavebního úřadu tak došlo k poškození žalobce a předmětné rozhodnutí nepředstavuje nestranné rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
16. Žalobce dále namítá, že správní orgány sice konstatovaly, že záměr nesplňuje požadavky na zachování pohody bydlení a zdravého životního prostředí v rodinném domě a pozemku, avšak neuvedly, jaké konkrétní důvody je k takovému závěru vedly. I zde žalobce namítá, že stavební úřad porušil zásadu dvouinstančnosti řízení. Pokud pak žalovaný shledal, že rozhodnutí prvoinstančního orgánu je de facto nepřezkoumatelné, neboť se touto problematikou nezabývá, nicméně toto rozhodnutí potvrdil, dopustil se pochybení.
17. Žalobce dále poukazuje na skutečnost, že k návrhu na umístění stavby byla doložena souhlasná stanoviska dotčených orgánů, ze kterých vyplývá, že by stavba neměla mít negativní účinky na životní prostředí nad rámec limitů stanovených zvláštnímu předpisy. Stavba tak zcela splňuje požadavky a očekávání na kvalitu rodinného bydlení a též splňuje požadavky platných právních předpisů. Žalobce sděluje, že on je s pohodou bydlení u daného projektu nadmíru spokojen, dokonce se tím jeho dosavadní bydlení násobně zlepší a bude zdravější a vhodnější vzhledem k jeho alergii. Dle názoru žalobce se jedná o věc objektivně neměřitelnou a není právně zdůvodnitelné, aby takovou úvahu odlišnou od předchozích vyjádření k tomu příslušných orgánů učinil odvolací orgán namísto orgánu prvoinstančního. Hodnocení žalovaného ohledně pohody bydlení a zdravého životního prostředí v pasivním domě je výlučně subjektivní a nemělo by být podkladem pro nevydání kladného územního rozhodnutí. I v této části žaloby žalobce poukazuje především na závěry odborného posouzení. Žalobce opakuje, že při posouzení pohody bydlení nemůže správní orgán zcela abstrahovat od subjektivních hledisek daných způsobem života osob, kterých se má stavba dotýkat. Žalovaný ovšem subjektivní hledisko žalobce zcela pominul.
18. Žalobce žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí stavebního úřadu, zrušil a věc vrátil žalovanému (stavebnímu úřadu) k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

19. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že z evidence spisové služby zjistil, že žalobcem uváděné „rozhodnutí č. j. S-MHMP 762110/2012/OUP ze dne 6. června 2012“ je nezávazným stanoviskem odboru územního plánu, vydaným na základě § 6 odst. 1 písm. e) stavebního zákona platného a účinného v době jeho vydání, jehož obsahem je vyjádření z hlediska Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy. V dané věci však nesoulad s územním plánem nebyl nikterak konstatován. Žalobcem tvrzené rozhodnutí č. j. P4161461/07/OST/KOMI/4895 pak představuje územně plánovací informaci ze dne 2. 1. 2008 (nikoliv rozhodnutí), která má stanovenou dobu platnosti 1 rok od jejího vydání.

20. Žalovaný dále uvádí, že obsahem znaleckého posudku není posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, ale reakce na odborné posouzení záměru úředními osobami. Uvedený znalecký posudek tak nenaplnuje požadavky stanovené v § 56 správního řádu a žalovaný jej posoudil jako podklad řízení. Dále uvedl, že i při třetím projednání žádosti byl stavební záměr navrhován k umístění mimo linii stávající zástavby, do prostoru pásu zeleně podél komunikace Vídeňské, do území nadměrně zatíženého hlukem a dalšími imisemi z dopravy, a byl v rozporu s úkoly a cíli územního plánování, s požadavky zvláštních právních předpisů, v daném případě s požadavky vyhlášky OTTP. Znalecký posudek přitom nepředstavoval nový podklad, který by byl důvodem stavebního úřadu pro odchýlení se od právního názoru odvolacího správního orgánu. Podobně odborné posouzení neobsahuje žádné zásadní skutečnosti, které by prokazatelně vyvracely zjištěný nesoulad navrhovaného umístění stavby s právními předpisy. Žalovaný opakuje, že respektování založené urbanistické koncepce uličními a stavebními čarami patří k elementárním zásadám rozvoje daného území, ve kterém platný územní plán žádný významný rozvoj nepředpokládá. Uplatněný stavební záměr nerespektuje míru využití území obvyklou u okolní stávající zástavby. Akceptováním navrhovaného umístění stavby rodinného domu mimo linii zástavby, v prostoru původní zahrady, by vznikl nežádoucí precedens.
21. Žalovaný uvádí, že v daném území je způsob života charakterizován bydlením v rodinných domech vytvářejících zástavbu v jednotné linii se zachováním volného prostoru (zahrady) v pásu kolem tělesa komunikace Vídeňská, a to právě z důvodu, aby byla zajištěna pohoda bydlení odstupem od frekventované, imisně a hlukově zatížené komunikace, neboť hluk z dopravy na této komunikaci pohodu bydlení nepřipustně snižuje. Rodinné bydlení ve stavbě, jak je navrhována, zjevně vybočuje z mezí standardů obecně požadovaných v případě bydlení v rodinném domě.
22. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.
23. V doplnění svého vyjádření pak žalovaný odkázal na metodickou příručku Ministerstva pro místní rozvoj, v níž je záměr žalobce uváděn jako vzorový příklad, kdy není respektováno stávající urbanistické založení lokality a je v rozporu s požadavkem na zajištění příznivého životního prostředí a s principy prostorového uspořádání lokality.

IV. Argumentace účastníků při jednání

24. Žalobce při jednání setrval na své předchozí argumentaci. Upozornil na nejednotnost rozhodování správních orgánů. Dále namítl porušení § 56 správního řádu při hodnocení jím předloženého znaleckého posudku, neboť se žalovaný věcně se závěry tohoto znaleckého posudku nevypořádal. Zdůraznil, že dle jeho názoru pohoda bydlení zůstane zachována, protože nelze souhlasit se závěry žalovaného (v této souvislosti především poukázal na skutečnost, že navrhovaná stavba je pasivním domem).
25. Žalovaný při jednání odkázal na předchozí vyjádření a odůvodnění napadeného rozhodnutí a ve svých vyjádřeních setrval na své dřívější argumentaci.

V. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

26. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

27. Soud nejprve nemůže přisvědčit námitce žalobce, že předmětný pozemek nabyt v dobré víře, že se jedná o pozemek stavební.
28. Soud zdůrazňuje, že přesvědčení žalobce o koupi pozemku určeného ke stavbě rodinného domu nemohlo nikterak založit dobrou víru v to, že jeho stavební záměr bude umístěn v rámci územního řízení. Kritéria posuzování záměru žadatele jsou taxativně stanovena v § 90 stavebního zákona, přičemž dobrá víra žadatele o umístění stavby mezi tato hlediska nepatří. Na rozdíl od posouzení mimo jiné souladu záměru s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území nebo s obecnými požadavky na využívání území.
29. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani poukaz žalobce na sdělení stavebního úřadu ze dne 2. 1. 2008, č. j. P4161461/07/OST/KOMI/4895, které není rozhodnutím, jak chybně v žalobě uvádí žalobce, nýbrž sdělením k žádosti o územně plánovací informaci ohledně novostavby obytného dvojdomu při ulici Vídeňská, jak ji správně žalobce nazýval v podaném odvolání a také žalovaný v nyní napadeném rozhodnutí (a její povahu žalobce v žalobě nikterak argumentačně nezpochybnil). Dle § 31 odst. 3 stavebního zákona však poskytnutá územně plánovací informace platí 1 rok ode dne jejího vydání. Platnost uvedeného sdělení tedy uplynula dnem 2. 1. 2009, protože se jí žalobce, který podal žádost o vydání územního souhlasu až dne 3. 6. 2013 (respektive předmětný pozemek nabyt na základě kupní smlouvy ze dne 27. 11. 2012), nemůže nikterak dovolávat.
30. Neobstojí ani poukaz žalobce na vyjádření žalovaného ze dne 6. 6. 2012, č. j. S-MHMP 762110/2012/OUN, které opět chybně nazývá v žalobě rozhodnutím, neboť jak sám konstatuje žalobce, v tomto vyjádření žalovaný pouze sdělil, že záměr je v souladu s územním plánem hl. m. Prahy. Tento závěr však nebyl v napadeném rozhodnutí nikterak přehodnocen, neboť stavební úřad i žalovaný v napadeném rozhodnutí shledal soulad záměru s funkčním využitím dotčeného pozemku podle územního plánu. Důvod pro zamítnutí žalobcovy žádosti o umístění stavby tedy nespočíval v rozporu stavby s územně plánovací dokumentací (tj. s územním plánem hl. m. Prahy), nýbrž na jiných skutečnostech a zákonných důvodech, a proto se žalobce nemůže úspěšně dovolávat citovaného vyjádření žalovaného.
31. Námitku dobré víry žalobce tedy soud shledal nedůvodnou.
32. K chybnému hodnocení odborného posouzení a znaleckého posudku soud uvádí následující.
33. Otázce znaleckých posudků předložených účastníky řízení se již opakovaně věnoval Nejvyšší správní soud, který v rozsudcích ze dne 21. 11. 2013, č. j. 6 As 61/2013-36, a ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 As 22/2013-27, téměř shodně uvedl, že: „Striktně vzato lze ve správním řízení za znalecký posudek označit pouze takový posudek, který podal znalec ustanovený správním orgánem podle § 56 správního řádu. Uvedený pojem sice správní praxe běžně užívá i pro posudky vyhotovené soudním znalcem a předložené účastníkem řízení (přičemž např. v občanském soudním řízení se takové označení opírá o výslovnou úpravu v § 127a o. s. ř.), avšak i toto užití je třeba omezit na znalecké posudky splňující náležitosti stanovené v § 13 vyhlášky č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů.“ V rozsudku ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 206/2014-48 (publikován ve Sbírce NSS pod č. 3283/2015 Sb.) pak k povaze znaleckých posudků předložených účastníky řízení ve správním řízení uvedl, že „Má-li posudek

předložený účastníkem správního řízení náležitosti znaleckého posudku dle § 127a o. s. ř., postupuje se při jeho provádění stejně jako při provádění znaleckého posudku znalce ustanoveného správním orgánem podle § 56 správního řádu z roku 2004.“

34. Shora citovaná judikatura tedy dospěla k závěru, že jestliže na základě § 127a občanského soudního řádu je v řízeních před soudem (i ve správním soudnictví) znalecký posudek předložený účastníkem řízení, pokud splňuje stanovené formální požadavky, považován za důkazní prostředek - znalecký posudek, a to bez ohledu na to, zda byl předložen až v řízení před soudem, nebo v rámci správního řízení, tak z logiky věci je nepřipustné, aby ve správním řízení byla tatáž listina považována za jiný podklad pro rozhodnutí (důkaz listinou). Proto i v řízení před správním orgánem musí být takový posudek předložený účastníkem řízení, pokud splňuje náležitosti uvedené v § 127a o. s. ř., hodnocen jako důkaz znaleckým posudkem.
35. V dané věci soud shledal, že žalobcem předložený znalecký posudek obsahuje všechny náležitosti dle § 13 vyhlášky k provedení zákona o znalcích a tlumočnících. V posudku je uveden popis zkoumaného materiálu, popřípadě jevů, souhrn skutečností, k nimž při úkonu přihlížel (nález – viz s. 6 – 16 posudku), a výčet otázek, na které má odpovědět, s odpověďmi na tyto otázky (posudek – viz s. 17 – 20). Zároveň byl znalecký posudek sešit, jednotlivé strany očíslovány, sešivací šňůra připevněna k poslední straně posudku a přetištěna znaleckou pečeti. Stejně tak znalec na poslední stranu posudku připojil znaleckou doložku, která obsahuje označení seznamu, v němž je znalec zapsán, označení oboru, v němž je oprávněn podávat posudky (základní obor projektování, odvětví projektování, se specializací územní plány), a číslo položky, pod kterou je úkon zapsán ve znaleckém deníku (2/2016).
36. Soud tedy musí dát za pravdu žalobci, že správní orgány měly s daným znaleckým posudkem nakládat jako se znaleckým posudkem dle § 56 správního řádu. Jestliže v této souvislosti žalovaný poukazoval na skutečnost, že obsahem znaleckého posudku není posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, tak tato úvaha by dopadala pouze na situaci, kdy by sám správní orgán zvažoval ustanovení znalce. V tomto ohledu lze žalovanému přisvědčit, že úřední osoby disponovaly dostatečnými odbornými znalostmi, pročez nebylo nezbytné, aby sám správní orgán ustanovil znalce k posouzení předmětných skutečností (nebo aby ustanovil znalce, který by vypracoval revizní znalecký posudek). Za situace, kdy však znalecký posudek předložil sám žalobce, bylo povinností žalovaného i stavebního úřadu s ním nakládat jako se znaleckým posudkem, neboť obsahoval všechny náležitosti vyžadované po znaleckém posudku (mj. na rozdíl od předloženého odborného posouzení).
37. Za této situace tedy bylo povinností žalovaného, aby v odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí pečlivě vypořádal argumenty obsažené ve znaleckém posudku, a to s přihlédnutím k tomu, že se jedná o dokument zpracovaný odbornou osobou. Soud sice musí odmítnout tvrzení žalobce, že předmětným znaleckým posudkem se měly správní orgány řídit, platí však, že nesouhlasí-li správní orgán se závěry znaleckého posudku předloženého účastníkem řízení, musí v rozhodnutí dostatečným a srozumitelným způsobem vyložit, jakých závěrů se to konkrétně týká a z jakých důvodů. Neboli oproti závěrům vyplývajícím ze znaleckého posudku musí správní orgán položit své vlastní dostatečně konkrétní závěry. A uvedené dle soudu v dané věci nenastalo.

38. Žalovaný v napadeném rozhodnutí shledal rozpor s čl. 4 odst. 1 a čl. 13 odst. 1 vyhlášky OTTP, neboť zde není zajištěna pohoda bydlení a okolní zástavba si zachovala svůj jednotný charakter a organizaci, jejímž základním rysem je odstoupení linie osově souměrné zástavby (stavební čáry) po obou stranách komunikace Vídeňská směrem k přilehlým rovnoběžným komunikacím Jihočeská a Pražského povstání. Potud tedy své závěry odůvodnil. Zároveň však dle soudu bylo jeho povinností se pečlivě a jednotlivě vypořádat s argumenty obsaženými ve znaleckém posudku, což neučinil. Jelikož se jednalo o znalecký posudek, tedy o dokument odborného charakteru, bylo na místě, aby předložil vlastní úvahu, jež by jednotlivé závěry znaleckého zkoumání vyvracela. Naopak strohým konstatováním, že znalecký posudek představuje pouze jeden z podkladů žádosti žalobce, založil nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
39. Okrajem pak soud dodává, že v dané věci trpí nedostatky též rozhodnutí stavebního úřadu. Ten ve svém odůvodnění nejprve přisvědčil argumentaci žalobce, proč by se zdálo, že shledal důvody pro umístnění navrhované stavby, aby posléze žádost zamítl se strohým poukazem na předchozí závěry žalovaného jako odvolacího správního orgánu. K tomu soud poukazuje na § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, dle něhož v odůvodnění rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán. Vázanost právním názorem odvolacího správního orgánu může být prolomena pouze v důsledku nových skutkových zjištění při novém projednání věci či v případě změny právní úpravy v průběhu řízení. Stavební úřad však netvrdil, že by zde byla dána nová skutková zjištění, a za této situace tedy měl respektovat předchozí závazný názor žalovaného a nikoli mu v rámci svého rozhodnutí obsáhle oponovat. Takto bylo jeho povinností v souladu s předchozími právními závěry žalovaného posoudit žalobcův záměr, a to také s přihlédnutím k obsahu znaleckého posudku. V této souvislosti soud doplňuje, že pokud žalobce předmětný znalecký posudek předložil po druhém zrušujícím rozhodnutí žalovaného, představoval tento znalecký posudek novou skutečnost, na základě níž případně mohl stavební úřad nectít právní závěry odvolacího správního orgánu. V nyní posuzované věci však stavební úřad zjevně nepovažoval informace obsažené ve znaleckém posudku za natolik zásadní, aby závěry žalovaného přehodnotil, neboť z (nepříliš jasného) odůvodnění jeho rozhodnutí se podává, že se ztotožnil s argumentací žalovaného. Na tomto postupu nelze shledat nic rozporného se zákonem, neboť i v případě předložení nových skutečností po zrušení předchozího prvostupňového rozhodnutí odvolacím správním orgánem, je správní orgán I. stupně primárně vázán názorem nadřízeného orgánu a pouze za situace, kdy by nově zjištěné skutečnosti byly zásadního charakteru, takže by mohly změnit posouzení věci, mohl by se od těchto závazných závěrů odchýlit.
40. Ke konkrétním důvodům pro zamítnutí žádosti žalobce o umístnění stavby soud konstatuje následující.
41. Podle § 90 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění, v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu a) s vydanou územně plánovací dokumentací, b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů,

popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení.

42. Podle čl. 4 odst. 1 vyhlášky OTHP, při umísťování staveb a jejich začleňování do území musí být respektována omezení vyplývající z právních předpisů chránících veřejné zájmy a předpokládaný rozvoj území, vyjádřený v územně plánovací dokumentaci, popřípadě v územně plánovacích podkladech. Umístění staveb a míra zastavění pozemku musí odpovídat urbanistickému a architektonickému charakteru prostředí a požadavkům na zachování pohody bydlení a zdravého životního prostředí. Umístěním stavby a jejím následným provozem nesmí být nad přípustnou míru obtěžováno okolí, zejména v obytném prostředí a ohrožována bezpečnost a plynulost provozu na přilehlých pozemních komunikacích a na dráhách.
43. Podle čl. 13 odst. 1 vyhlášky OTHP architektonické ztvárnění, dispoziční, konstrukční a materiálové řešení staveb musí být v souladu s jejich významem a umístěním a s požadavky na jejich užívání a životnost. U staveb umísťovaných do prostředí již existující zástavby musí urbanistické a architektonické řešení vhodným způsobem reagovat na charakter a strukturu této zástavby.
44. Soud předně konstatuje, že posouzení nesouladu umístěné stavby s urbanisticko-architektonickými charakteristikami a hodnotami prostředí je především odbornou úvahou vycházející z určitých obecných kritérií. Stavební úřad na základě odborných znalostí posuzuje kompatibilitu realizace navrhované stavby s charakterem území, požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot a podmínkou nezhoršovat kvalitu prostředí a hodnotu území, a to současně s ostatními podmínkami rozhodnými pro umístění stavby. K tomu Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002-46, publ. pod č. 416/2004 Sb., uvedl, že úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Obdobně v rozsudku ze dne 5. 6. 2014, č. j. 9 As 95/2012-131, Nejvyšší správní soud konstatoval, že hodnocení, zda stavba není v rozporu s urbanisticko-architektonickým charakterem okolní zástavby, provádí správní orgán na základě správního uvážení. V takovém případě postupuje správní soud dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a napadené rozhodnutí zruší pro nezákonnost tehdy, když zjistí, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil.
45. Žalovaný se k otázce souladu navrhované stavby s urbanisticko-architektonickými hodnotami vyjádřil zejména na stranách 5 a 6 napadeného rozhodnutí, ve kterém shrnul, že by došlo ke změně v organizaci zástavby v území a k založení nové stavební čáry podél komunikace Vídeňská. Zároveň zdůraznil, že se jedná o prostředí nevhodné pro výstavbu rodinného domu, neboť neumožňuje dodržení odpovídajících požadavků na zachování pohody bydlení a zdravého životního prostředí v rodinném domě a na jeho pozemku.
46. Neshodu záměru s urbanistickým charakterem okolní zástavby tedy žalovaný shledal především v možnosti vzniku nové stavební (uliční) čáry a v nesouladu s charakterem okolního území a zástavby. Aniž by soud v nynější fázi věci mohl po věcné stránce podrobněji hodnotit tyto závěry žalovaného (po zrušení rozhodnutí z důvodu nepřezkoumatelnosti bude povinností žalovaného věc znovu posoudit a vypořádat se

s argumentací žalovaného, respektive znalce), považuje za nezbytné zdůraznit, že je povinností žalovaného, aby při svém rozhodování nehodnotil pouze to, zdali by stavbou došlo k možnému vytvoření nové stavební čáry při ulici Vídeňská, ale aby se zabýval též tím, v jakém ohledu by takto nově vytvořená uliční čára byla v rozporu s urbanistickou koncepcí dané lokality. Neboli dle soudu není stěžejní, zdali dojde k vytvoření nové uliční čáry (žalovaný založení nové stavební čáry při ulici Vídeňská v napadeném rozhodnutí specifikoval s použitím grafického znázornění), nýbrž zdali by takto nově vytvořená uliční čára byla v rozporu s charakterem území a s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území (viz § 90 písm. b) stavebního zákona). Navíc dle soudu musí žalovaný pregnantně zdůvodnit, z jakého důvodu považuje za nezbytné považovat za relevantní území pro posouzení vzniku nové stavební čáry pouze blízké okolí stavby a nikoli celou ulici Vídeňská či širší okolí záměru.

47. Konečně pak soud musí korigovat závěry žalovaného vztahující se k tvrzenému nedodržení odpovídajících požadavků na zachování pohody bydlení.
48. K výkladu a aplikaci pojmu „pohoda bydlení“ lze uvést, že již z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 - 116, publ. pod č. 850/2006 Sb., plyne, že pohodou bydlení lze rozumět souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení; pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, např. nízkou hladinou hluku (z dopravy, výroby, zábavních podniků, ze stavebních prací aj.), čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachů a prachu, osluněním apod.; pro zabezpečení pohody bydlení se pak zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky, tedy objektivně existující souhrn činitelů a vlivů, které se posuzují každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech.
49. Zároveň však dle soudu platí, že parametr „pohody bydlení“ lze posuzovat především ve vztahu k lokalitě samotné, respektive jejím dosavadním obyvatelům, a nikoli k osobě, jež žádá o vydání rozhodnutí o umístění stavby. Soud zdůrazňuje, že správní orgány chrání především veřejný zájem a takto v rámci svého rozhodování hodnotí, zdali navrhovaná stavba je v souladu s veřejným záměrem na vytvoření vhodné atmosféry klidného bydlení pro všechny blízké uživatele. Úkolem správních orgánů však není paternalisticky posuzovat, zdali je daný pozemek vhodný pro výstavbu rodinného domu z hlediska zájmů žadatele o vydání územního rozhodnutí, neboť ten sám nejlépe může posoudit, zdali je pro jeho zájmy nejlepší, aby na daném pozemku vystavěl rodinný dům či nikoli. Úkolem veřejné moci není namísto žadatele rozhodovat o tom, co je pro něj, jeho zdraví a zajištění pohody jeho bydlení příhodné, nýbrž posoudit daný záměr z hlediska souladu s právními předpisy. Ačkoli soud uznává, že pojem pohody bydlení nelze definovat toliko měřitelnými veličinami s následným stanovením jejich limitních hodnot, kdy skutečnost, že jsou dodržena ustanovení obecně závazných předpisů, ještě nutně nemusí znamenat, že je splněn také požadavek na pohodu bydlení, tak zároveň nelze akceptovat, pokud v dané věci žalovaný vztáhl pohodu bydlení pouze k zájmům žalobce.
50. Soud navíc zdůrazňuje, že Hygienická stanice hl. m. Prahy vydala k předmětnému záměru souhlasné závazné stanovisko. Stejně tak doložená akustická studie sice konstatovala, že hlukové zatížené stavby (především jeho přední fasády přilehlé ke komunikaci Vídeňská) je poměrně značné, avšak právě z toho důvodu je stavba navržena jako pasivní dům bez otevíratelných oken s tím, že k dodržení hygienických limitů hladiny hluku je nutné

realizovat fasády objektu s dostatečnou neprůzvučností a plné oplocení výšky min. 2 m, které bude mít funkci protihlukové stěny směrem ke komunikaci Vídeňská. Za této situace žalovaný nemohl dle soudu trvat na závěru, že není splněn parametr pohody bydlení žalobce, protože v daném prostoru dochází k trvalému překračování hlukových a emisních limitů z intenzivní automobilové dopravy, aniž by zohlednil, že žalobce je s touto situací seznámen a akceptuje ji.

51. Soud tedy uzavírá, že z hlediska posouzení parametru pohody bydlení shledal závěry žalovaného za rozporné s právními předpisy a v této části tedy zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost. Pro úplnost soud uvádí, že ve vztahu k parametru pohody bydlení takto mohl postupovat, neboť ten nebyl ve znaleckém posudku nikterak výslovně posuzován.

VI. Závěr

52. Žalobce se svými námitkami tedy úspěš; městský soud proto zrušil napadené rozhodnutí zčásti pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a zčásti pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
53. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které se sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny advokáta za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, účast při jednání) po 3100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a), d), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (3 x 300 Kč) podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Advokát žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, a odměna se tak zvyšuje o částku 2 142 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů. Celkem tedy žalobkyni náleží (3 000 + 9 300 + 900 + 2 142 =) 15 342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

Praha, 15. května 2019

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu