



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **Společenství vlastníků jednotek, Michle čp. 518, 519, 520, 521, 523**, IČO: 264 94 418, se sídlem v Praze 4, Jihlavská 521/62, zastoupen JUDr. Alenou Bányaiovou, CSc., advokátkou se sídlem v Praze 2, Lazarská 13/8, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem v Praze 1, Mariánské náměstí 2, **za účasti:** Centrum Kačerov s.r.o., IČO: 272 49 841, se sídlem v Praze 2, Na Bojišti 1470/24, zastoupen JUDr. Milenou Hegenbartovou, advokátkou se sídlem v Praze 1, Perlová 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. S-MHMP 23670/2012/OST ze dne 29. 6. 2012,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy č. j. S-MHMP 23670/2012/OST ze dne 29. 6. 2012 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 19.200 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně JUDr. Aleny Bányaiové, CSc., advokátky.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci a shrnutí obsahu žaloby

Žalobce se žalobou podanou dne 24. 8. 2012 u Městského soudu v Praze domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo jako nedůvodné zamítnuto odvolání žalobce a dalších účastníků řízení proti rozhodnutí Úřadu městské části Prahy 4 (dále jen „stavební úřad“) č. j. P4/105107/11/OST/JARY ze dne 17. 10. 2011, jímž byla

na pozemcích parc. č. 3275/9, 520/1, 3275/6, 3302, 163, 213/1, 225/1, 3309, 3308, 310/121 a 96/23 v k. ú. Michle umístěna stavba „Administrativní centrum Kačerov“.

Žalobce nejprve obsáhle zrekapituloval průběh územního řízení, přičemž poukázal na to, že v průběhu posuzování vlivu stavby na životní prostředí i později v územním řízení uplatnil řadu námitek, při nichž vycházel ze zjištění obsažených v dokumentaci a posudku ELA, a uváděl skutečnosti prokazující, že uvedení umísťované stavby do provozu dále zvýší již nyní nadlimitní imise hluku a znečišťujících látek v ovzduší (bude docházet k překračování limitů pro průměrné roční koncentrace PM10 a NO2 a pro krátkodobé maximální hodnoty NO2 a PM10.), napadal stanoviska dotčených orgánů státní správy a zdůraznil, že stavba není v souladu s územním plánem, neboť se umísťuje do stabilizovaného území se zvýšenou ochranou zeleně, jež se může jen rehabilitovat či dotvářet a nelze v něm provádět rozsáhlou stavební činnost, tím spíše když odstraněnou zeleně nelze v dané lokalitě nahradit (na místě stavby došlo k vykácení 65 stromů a přesazení dalších 5 stromů). Územní rozhodnutí se vypořádalo se všemi námitkami s poukazem na obsah posudku EIA a závazných stanovisek dotčených orgánů zcela formalisticky, když základním argumentem pro odmítnutí všech námitek vztahujících se ke zhoršení životního prostředí bylo, že posuzovaná stavba ovlivní životní prostředí jen minimálně. Žalovaný odvolací námitky žalobce zcela pominul, vypořádal se toliko s některými obsahově shodnými námitkami vznesenými jinými odvolateli. Vlivem stavby na životní prostředí se žalovaný odmítl zabývat, přičemž se plně zaštitil závaznými stanovisky dotčených orgánů a spokojil se s tím, že si je v odvolacím řízení nechal potvrdit jejich nadřízenými správními orgány. Tato stanoviska však nemohou být dostatečným a věrohodným podkladem pro rozhodnutí, neboť dotčené orgány nesprávně vyhodnotily, že zvýšení imisí hluku a znečišťujících látek v ovzduší bude nevýznamné, aniž by zvážily, že v důsledku realizace stavby budou překročeny příslušné limity. Odkazy žalobce na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž nelze zvyšovat imise, pokud jsou příslušné limity již překročeny, správní orgány odmítly jako nezávazné závazné, s čímž žalobce důrazně nesouhlasil.

Žalovaný postupoval nezákonně, pokud se námitkami žalobce proti stanoviskům dotčených orgánů nezabýval, neboť svou úlohu v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu degradoval na shromažďování stanovisek a vyjádření nadřízených orgánů. Žalovaný rovněž rezignoval na svůj úkol odstraňovat rozpory mezi závaznými stanovisky, neboť Útvar rozvoje města a Česká inspekce životního prostředí se k vlivům stavby na ovzduší vyslovily negativně. Odůvodnění přípustnosti záměru stavbou protihlukové stěny považuje žalobce za nesprávné, protože o této stavbě se teprve vede územní řízení a nemohou být k dispozici věrohodné závěry o jejich účincích na hlukovou situaci. Obdobně se žalovaný nezabýval splněním podmínky zajištění pohody bydlení, když se spokojil se stanovisky dotčených orgánů. Žalobce byl v neposlední řadě přesvědčen, že stavba není v souladu s územním plánem hlavního města Prahy, protože předmětná oblast sice je smíšeným územím, ale jedná se o stabilizované území se zvýšenou ochranou zeleně, které se může pouze dotvářet a rehabilitovat bez rozsáhlé stavební činnosti, což stavba o délce 174 metrů nemůže splňovat; velikostí a hmotou stavby se žalovaný při vypořádání této námítky vůbec nezabýval. Žalobce proto navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí stavebního úřadu.

II. Shrnutí obsahu vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce pouze popsal průběh několika souvisejících řízení, aniž by řádně vymezil žalobní body, neboť argumentace žalobce je čistě obecná, bez uvedení konkrétního ustanovení předpisu, které mělo být žalovaným porušeno.

Podle žalovaného např. není zřejmé, na základě čeho žalobce dovozuje zvýšení hlukové zátěže, když z obsahu spisu vyplývá, že účelem předmětné stavby je vznik bariéry mezi obytnou částí území a komunikací, tedy zamezení pronikání hluku z dopravy na přilehlé komunikaci do obytné části lokality. Žalovaný byl nadto přesvědčen, že žalobce jako právnická osoba se nemůže dovolávat práva na ochranu příznivého životního prostředí, neboť to je garantováno pouze fyzickým osobám. Žalobce podle žalovaného není oprávněn argumentovat zásahem do práv jednotlivých vlastníků bytových jednotek, kteří se proti prvostupňovému rozhodnutí nebránili.

III. Shrnutí obsahu vyjádření osoby zúčastněné na řízení

Osoba zúčastněná na řízení (dále též „stavebník“) souhlasila s názorem, že žalobce není k podání žaloby aktivně legitimován, vyjádřila se však i k jeho věcné argumentaci. Stavebník poukázal na to, že záměr byl podroben celému procesu EIA, přičemž výsledné stanovisko EIA neobsahuje závěr, že by mohlo dojít k nepříznivému ovlivnění zdraví osob a životního prostředí. Akustická studie také prokázala, že v důsledku realizace stavby naopak dojde k poklesu hlukové zátěže. Pokud akustická studie uvádí v jiných místech nárůst hlukové zátěže, jedná se o minimální nárůst v intervalu od 0,1 do 0,9 dB, přičemž takové výsledky nelze považovat za hodnotitelnou změnu, což žalovaný správně v napadeném rozhodnutí uvedl. Sčítáním jednotlivých malých přitížení každým novým záměrem tedy fakticky nedochází ke zvyšování nadlimitní zátěže. Nelze rovněž souhlasit s paušalizovaným tvrzením žalobce, že bude stále docházet k nárůstu dopravy, zvláště když bude docházet k podstatným změnám v infrastruktuře. Díky navržené fasádě stavby navíc bude zaručeno, že bude docházet k minimálnímu odrazu akustické energie. Nelze navíc přehlédnout, že v důsledku výměny povrchu ulice 5. května došlo k výraznému snížení hlukové zátěže. Akustické studie byly opakovaně prověřovány, přičemž nebylo zjištěno, že by nebyly správné. Požadavky žalobce dovolávající se rozsudků správních soudů v jiných, skutkově odlišných věcech by při aplikaci na danou lokalitu vedly k faktickému vyhlášení stavební uzávěry, která by neměla oporu v právních předpisech. V průběhu správního řízení bylo rovněž vyvráceno tvrzení žalobce, že by došlo k významnému nárůstu imisí znečišťujících látek s tím, že na nepatrné navýšení imisí nebude mít samotná realizace záměru fakticky vliv. K údajnému odstranění stromů stavebník uvedl, že naopak došlo částečně k jejich přesazení, ve zbytku byly stromy odstraněny v souladu s příslušnými předpisy, přičemž bude realizována náhradní výsadba dřevin v návaznosti na řízení o vydání stavebního povolení. Změna daného území na všeobecně smíšenou byla učiněna právě proto, že v daném území není vhodné umístění bytových domů, nadto stavba bude plnit funkci protihlukové bariéry, na které budou navázány další části protihlukové bariéry. Oddálení předmětné stavby by proto bylo v rozporu s veřejným zájmem na omezení nadměrného hluku. Stavebník vyjádřil přesvědčení, že správní orgány řádně pracovaly s příslušnými závaznými stanovisky, komplexně věc posoudily a dospěly ke správným závěrům.

IV. Shrnutí obsahu repliky žalobce

Žalobce zaslal soudu dne 18. 4. 2013 repliku, v níž obsáhle polemizoval s argumenty stavebníka. Žalobce poukázal na to, že podle hlukové studie, která byla zpracována při zjišťování EIA, dojde ke zlepšení hlukové situace pouze u čtyř vchodů jeho bytového domu, a to pouze v nejspodnějších podlažích, a zpochybnil rovněž způsob a vyhodnocování vlastního měření hluku; zjištěné nedostatky (nesprávné vyhodnocení rušivých událostí, nesprávné směřování mikrofону) mohly mít vliv na výsledné hodnoty až o 5 dB. Žalobce nikdy netvrdil,

že samotným provozem stavby a nárůstem příslušné dopravy dojde ke zvýšení hlukové zátěže, protože poukazoval na to, že bude docházet k odrazu zvuku od stavby, zvláště když akustická studie nevychází z návrhu fasády, z něhož by bylo možno činit závěry o míře její odrazivosti, přičemž není znám ani typ údajně zvuk pohlcujícího plechu. Pohlcující materiály jsou na fasádě použity pouze na 20 % celkové plochy, ve zbytku se jedná o odrazivé materiály. Pozitivní účinky stavby na hlukovou situaci v dané oblasti nebyly podle názoru žalobce ničím doloženy.

K problematice znečišťujících látek žalobce odkázal na vyjádření zpracované MUDr. Evou Rychlíkovou, která uvedla, že předpokládaná emisní zátěž představuje významné zdravotní riziko. Rozptylové studie přehlédly negativní nárůst výskytu benzopyrenu a benzenu v důsledku stavby administrativní budovy a podzemních garáží. Znalecký posudek MUDr. Bohumila Havla žalobce považuje za nesprávný, neboť k řadě faktorů nepřihlíží, a pokud dospívá k závěru o překročení imisních limitů, nesprávně jej bagatelizuje s tím, že nepříznivé ovlivnění zdravotního stavu obyvatel znečištěným ovzduším je v rozvinutých zemích nevyhnutelné. Rozptylové studie zcela evidentně neodrážejí skutečný stav znečištění ovzduší, jak ostatně přiznává samotný znalecký posudek, zvláště když vstupní údaje o dopravní intenzitě jsou podhodnocené a nereálné s ohledem na to, že počítají s dokončením rozsáhlé dopravní infrastruktury. Žalobce důrazně nesouhlasil s tím, že dřeviny osoba zúčastněná na řízení již vykácela, protože nesprávně přehlédla jejich význam pro danou oblast; přesazené dřeviny v současné době hynou. Žalobce trval na tom, že administrativní stavba není v souladu s územním plánem, protože představuje hmotově neobjemnější stavbu v území neodpovídající charakteru místa; dodatečná změna územního plánu byla pouze účelovým nástrojem pro dodatečné odůvodnění tohoto záměru, který přivede do nadlimitně zatížené oblasti další tisíce automobilů, které zhorší životní prostředí, tudíž tvrzení o bariérové funkci takové budovy považuje žalobce za samoúčelnou zástěrku. Výstavba protihlukových bariér je samostatným a nezávislým projektem. Ve správním spise jsou podle žalobce doloženy konkrétní námitky, které dokládají, že dopravní řešení navrhované v souvislosti se stavbou je nedostatečné. Vzhledem k uvedenému žalobce setrval na svém žalobním návrhu.

V. Dosavadní průběh řízení před soudy

Městský soud v Praze rozsudkem č. j. 8 A 113/2012 - 116 ze dne 24. 9. 2013 žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění uvedl, že společenství vlastníků bytových jednotek, kterým je i žalobce, bylo do 31. 12. 2012 povinným účastníkem řízení o umístění stavby. Žalobce však nebyl v žalobě oprávněn vznést námitky týkající se práva na příznivé životní prostředí, neboť tato skutečnost se nijak nedotýká jeho právní sféry. Žalobce totiž není vlastníkem domu č. p. 518, 519, 520, 521, 523, ani jednotlivých bytových jednotek, ani k nim nemá žádné jiné právo, které by mohlo být napadeným rozhodnutím dotčeno. Žalobce by proto mohl argumentovat dotčením svých práv tehdy, pokud by se rozhodnutí týkalo správy předmětného domu, zejm. výslovně společných částí domu, k tomu však v dané věci nedošlo, neboť napadené rozhodnutí se společných částí výslovně netýká.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce kasační stížnost, a Nejvyšší správní soud jej rozsudkem č. j. 4 As 149/2013 - 31 ze dne 31. 3. 2014 zrušil, když dospěl k závěru, že se žalobce jako společenství vlastníků jednotek může žalobou proti územnímu rozhodnutí domáhat ochrany rovněž hmotných práv, neboť pod správu společných částí domu lze zahrnout vše, co bytovému domu slouží k uspokojení potřeb vlastníků jeho bytů, včetně dostatečně kvalitních podmínek pro bydlení.

VI. Právní hodnocení věci

Městský soud v Praze (dále jen „soud“), vázán právě vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu, vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, na základě podané žaloby přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí, jakož i zákonnost dalších úkonů správních orgánů, jež byly závazným podkladem pro toto rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Prvý okruh žalobních námitek se týká imisí hluku. V důsledku provozu umístované stavby dojde podle názoru žalobce k nepřípustnému zvýšení imisí hluku, jež již v současnosti překračují závazné limity, dotčené orgány i stavební úřad však tuto skutečnosti přehlížely s tím, že zvýšení bude jen malé. Žalobce napadl závěry správních orgánů i z toho hlediska, že hluková zátěž byla posuzována ve vazbě na protihlukovou stěnu, o níž se vede samostatné řízení, a při odhadech budoucí zátěže v roce 2020 správní orgány vyšly z nepodložených odhadů.

Soud k těmto námitkám předně podotýká, že žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle soudního řádu správního se lze domáhat ochrany toliko vlastních – ať už hmotných či procesních – práv (srov. ustanovení § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s.); výjimkou je zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu podle § 66 s. ř. s., kterou však žalobce nemá. Aktivní legitimace žalobce jakožto společenství vlastníků jednotek k podání žaloby je dána ustanovením § 65 odst. 1, když žalobce se může domáhat ochrany svých hmotných práv, byť by se tato hmotná práva dotýkala i právní sféry jednotlivých vlastníků bytových jednotek; žalobní námitky se však musejí dotýkat těchto práv, žalobce se nemůže domáhat ochrany práv jiných účastníků územního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 10/2007 - 83 ze dne 11. 7. 2007).

Žalobce – společenství vlastníků jednotek v bytovém domě Jihlavská č. p. 518, 519, 520, 521, 523 – v podané žalobě obecně namítl, že stavba je umístována do hlukově již nadlimitně zatíženého území, přičemž zátěž se v důsledku provozu stavby ještě zvýší; konkrétně pak uvedl, že k tomu dojde zejména vlivem odrazu na zástavbu v ulici Pod Dálnicí. V odpověď na vyjádření osoby zúčastněné na řízení, podle jejíhož názoru v případě žalobce dojde naopak k podstatnému zlepšení situace, žalobce na straně 2 repliky ze dne 18. 4. 2013 dodal, že podle akustické studie, která byla zpracována při zjišťování EIA, k významnému snížení hluku dojde pouze u čtyř vchodů bytového domu, a to pouze v nejspodnějších podlažích. Toto tvrzení však neodpovídá skutečnosti. V akustické studii „Administrativní centrum Kačerov - Hluk z provozu“, zak. č. 10.0370-04, jež byla vypracována společností EKOLA group spol. s r. o. v říjnu 2010 jako podklad pro dokumentaci EIA, konkrétně v kapitolách 6 a 7, se uvádí, že ve variantě s provozem záměru a bez ochranné bariéry dojde v roce 2014 ke snížení hlukové zátěže u všech pěti vchodů domu žalobce a ve všech výpočtových bodech (ačkoli jsou tyto body vymezeny nadmořskou výškou a nikoli výškou nad terénem, ze studie je zřejmé, že výškový rozdíl mezi nejnižším a nejvyšším z bodů činil 18 metrů): jedná se o výpočtové body VB_10 až VB_14 a zlepšení se pohybuje v rozmezích od 5,8 dB do 12,2 dB ve dne a od 6,0 dB do 13,0 dB v noci (strana 37 a 37 studie). Žalobce svá tvrzení, že umístovaná stavba zvýší hlukovou zátěž a tím zasáhne do jeho vlastnického práva, žádným způsobem argumentačně ani důkazně nepodložil, údaje v citované akustické studii dokládají pravý opak. Tyto údaje žalobce žádným způsobem nezpochybnil, ba naopak se na ně sám odvolával, a ostatně jsou v souladu s očekávatelným vlivem záměru, neboť ten

spočívá v umístění ve všech ohledech rozměrnější stavby mezi dům žalobce a hlavní zdroj hluku, ulici 5. května. Změna hlukové zátěže v ulici Pod Dálnicí je z hlediska nynějšího přezkumu napadeného rozhodnutí bezvýznamná, neboť žalobce se nemůže domáhat ochrany práv jiných účastníků územního řízení. Veškeré námitky týkající se vlivu umístěvané stavby na hlukovou zátěž soud proto shledal nedůvodnými.

V replice ze dne 18. 4. 2013 žalobce zpochybnil rovněž způsob a vyhodnocování vlastního měření hluku, když uvedl, že kvůli určitým pochybením (nesprávné vyhodnocení rušivých událostí, nesprávné směřování mikrofonu) mohly být naměřené hodnoty až o 5 dB nižší. Těmito žalobními body se soud podle § 71 odst. 2 s. ř. s. zabývat nemohl, neboť byly uplatněny až po uplynutí lhůty pro podání žaloby, zakotvené v § 72 odst. 1 s. ř. s. (žaloba byla podána dne 24. 8. 2012). Soud k nim proto jen podotýká, že i při započtení namítané odchylky by byla hluková zátěž v místě bytového domu žalobce oproti stávající situaci nižší.

Druhý okruh žalobních námitek se týká imisí znečišťujících látek v ovzduší. Podle názoru žalobce byla stavba umístěna do již nadlimitně zatíženého území, a za takové situace je další zvýšení zátěže nepřípustné; žádný ze správních orgánů se s touto námitkou opírající se o dvě nesouhlasná vyjádření správních orgánů, jakož ani s dalšími odbornými námitkami žalobců, podle názoru žalobce nevypořádal a ignoroval kromě rozporů v podkladových vyjádřeních rovněž judikaturu Nejvyššího správního soudu toto stanovisko potvrzující.

Z obsahu správního spisu se podává, že žalobce již v průběhu územního řízení označoval za důkaz pro tato svá tvrzení dvě vyjádření správních orgánů, z nichž mělo vyplývat, že v oblasti okolo ulice Jihlavská bude docházet k překračování limitů pro některé látky v ovzduší (ani jedno z nich není součástí správního spisu): Stanovisko EIA na stranách 36 a násl. cituje vyjádření hl. m. Prahy č. j. 1552/2011 ze dne 22. 3. 2011: „*Není vypořádána námitka ke stávající imisní situaci ([...] průměrný roční imisní limit pro NO₂ a PM₁₀ je překročen; k překračování průměrných ročních a krátkodobých maximálních imisních limitů dochází a bude docházet v blízkosti ulic 5. května a Budějovická; i v roce 2014 a 2020 bude zřejmě docházet k překračování limitů pro průměrné roční koncentrace NO₂ a PM₁₀ podél Jižní spojky a ulice 5. května a také bude zřejmě docházet k překračování limitů pro krátkodobé maximální hodnoty NO₂ a PM₁₀ v obytné zástavbě na ulici Jihlavská).*“ Na stranách 43 a násl. stanovisko EIA cituje vyjádření České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Praha č. j. ČIŽP/41/IPP/1010395.003/11/RJX ze dne 10. 3. 2011: „*Z hlediska ochrany ovzduší nejsou k posudku připomínky. Opět se pouze upozorňuje na skutečnost, že ačkoliv bude příspěvek záměru k imisním koncentracím znečišťujících látek malý, stále se jedná o umístění stavby zdroje znečišťujícího ovzduší do území, které je již v současné době nadlimitně zatíženo. Pozitivní vývoj imisní situace ve sledovaných časových horizontech roku 2014 a 2020 nelze plně předvídat.*“ Zároveň se žalobce dovolával závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 135/2011 - 246 ze dne 31. 1. 2012, podle nějž „*veřejnoprávní úprava ochrany před hlukem je na rozdíl od úpravy soukromoprávní vysoce formalizovaná, spojená s exaktními limity. [...] Není možné, aby správní úřady přistupovaly k závazným a přesně stanoveným veřejnoprávním limitům dle svého uvážení, ne-li dokonce svévolně. [...] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že je-li řada staveb umístěvaná do území, v němž jsou hlukové limity překročeny, nelze argumentovat tím, že každá jednotlivá stavba představuje jen nevýznamný, byť měřitelný přírůstek již stávající hodnoty hluku.*“

Soud přisvědčuje žalobci v tom, že se správní orgán ve svém rozhodnutí musí vypořádat se všemi námitkami, neboť je to on, kdo vydává územní rozhodnutí (případně rozhoduje o odvolání proti němu) a komu to ukládá správní řád ve svém § 68 odst. 3. Pokud

se však jedná o odvolací námitky směřující vůči závaznému stanovisku vydanému na základě zákona dotčeným orgánem ve smyslu § 136 správního řádu, které není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu (§ 149 odst. 1 správního řádu), může se správní orgán plně odvolat na potvrzení závazného stanoviska vydané v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu. Podle tohoto ustanovení „[j]estliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků.“ Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 As 68/2008 - 126 ze dne 17. 12. 2008 konstatoval, že „dotčené orgány státní správy nejsou v pozici účastníků řízení, nýbrž zaujímají postavení *sui generis*; podstatou tohoto postavení je odborná pomoc stavebnímu úřadu, který stavební řízení vede, a dále hájení zájmů, které jsou svěřeny do jejich věcné působnosti. Zmíněná pomoc se projevuje ve formě vyjádření, stanovisek, závazných stanovisek, rozhodnutí atd., jimiž se dotčené orgány státní správy vyjadřují k umístění stavby do území,“ a v rozsudku č. j. 4 As 25/2009 - 163 ze dne 30. 9. 2009 doplnil, že „v pravomoci stavebního úřadu není přezkoumávat stanoviska (podkladové správní úkony) dotčených orgánů státní správy. Dotčené orgány státní správy se v nich vyjadřují ke specializovaným otázkám, které si z důvodu nedostatku odbornosti nemůže posoudit stavební úřad sám. Stavební úřad je jejich vyjádřeními vázán a do značné míry při jejich pořizování plní roli koordinátora a jeho úlohou je zajistit mezi jednotlivými stanovisky soulad.“ Konečný závěr, zda posuzovaná stavba je či není v souladu se všemi chráněnými zájmy, je nicméně plně v kompetenci stavebního úřadu, jenž je povinen zhodnotit, zda přípustnost návrhu z pohledu jednotlivých chráněných zájmů znamená i přípustnost návrhu v řízení o umístění stavby při kumulaci všech dopadů plynoucích z těchto odborných stanovisek v jejich celku (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 88/2008 - 301 ze dne 6. 8. 2009).

Ke způsobu vypořádání námitek směřujících vůči závaznému stanovisku Nejvyšší správní soud judikoval, že „[p]okud účastník stavebního řízení poukazuje na konkrétní skutečnosti, které zpochybňují některé závěry obsažené v předložených stanoviscích, musí se s těmito tvrzeními stavební úřad důkladně zabývat, a to i když stanoviska dotčených orgánů státní správy konstatovala dodržení stanovených limitů a norem. Vlastní existence stanovisek dotčených orgánů státní správy nezabavuje stavební úřad jeho základní povinnosti učinit finální závěr a rozhodnutí. Předložená stanoviska mu k tomu mají pomoci a jeho rozhodování ulehčit. Nejsou však sama o sobě kritériem, které by bez dalšího poukazovalo na nedůvodnost předložených námitek“ (rozsudek sp. zn. 4 As 25/2009). Koncepce vzájemných vztahů mezi dotčenými a rozhodujícími správními orgány je přitom ve staré (správní řád z roku 1967, stavební zákon z roku 1976) a nové právní úpravě zásadně shodná, a proto lze i na novou právní úpravu aplikovat dřívější závěry správních soudů, jak potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 1 As 68/2008.

Závazné stanovisko je jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí, a ačkoli u něj neplatí zásada volného hodnocení důkazů podle § 50 odst. 4 správního řádu, je povinností správního orgánu zakotvenou v § 68 odst. 3 správního řádu uvést, jak se s ním vypořádal a co z něj pro konečné rozhodnutí vyvodil. To však žalovaný neučinil, když se omezil na konstatování, že obsah odvolání směřoval proti obsahu závazného stanoviska Odboru ochrany prostředí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „OOP MHMP“) ze dne 4. 5. 2011, pročež je postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu předložil Ministerstvu životního prostředí (dále jen „MŽP“), které toto stanovisko opatřením zn. 753/500/12 28153/ENV/12 ze dne 4. 4. 2012 potvrdilo. Z napadeného rozhodnutí však není zřejmé, co je obsahem dotčeného stanoviska,

jaká skutková zjištění z tohoto podkladu žalovaný vyvodil, ani jak se vztahuje k odvolacím námitkám žalobce. Správní orgán se v podstatě spokojil s tím, že když odvolání věcně směřuje proti obsahu závazného stanoviska, jež bylo v průběhu odvolacího řízení potvrzeno, nemusí se jím jakkoli zabývat; takové odůvodnění je však ve světle citované judikatury nedostatečné.

Soud již uvedl, že stavební úřad nemůže stanovisko dotčeného orgánu nahrazovat vlastním úsudkem. Odůvodnění spočívající pouze v tom, že konkrétní námitky nejsou vzhledem k obsahu závazného stanoviska důvodné, by bylo lze seznat postačujícím, pokud by byly odvolací námitky v tomto stanovisku věcně vypořádány; je to totiž správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal, jehož úkolem je zabývat se odvolacími námitkami a vydat k nim odborné stanovisko, které se stane podkladem pro rozhodnutí správního orgánu vedoucího řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 56/2009 - 63 ze dne 23. 9. 2010). K tomu však v posuzované věci nedošlo.

Závazné stanovisko OOP MHMP č. j. S-MHMP-0330745/2011/2/OOP/VI ze dne 4. 5. 2011 k imisnímu zatížení toliko konstatovalo, že „[v]livy stavby na ovzduší byly podrobně vyhodnoceny v rámci procesu EIA s kladným výsledkem. Parametry stavby v rámci DÚR se od parametrů posuzovaných v rámci EIA prakticky neodlišují.“ Potvrzující stanovisko MŽP zn. 753/500/12 28153/ENV/12 ze dne 4. 4. 2012 se pak ke shora předestřeným námitkám žalobce odvolalo na rozptylovou studii vypracovanou v rámci posuzování EIA s tím, že „i v referenčních bodech, kterými je nejbližší obytná zástavba, budou dle této rozptylové studie příspěvky výše uvedených škodlivin ke stávajícímu imisnímu pozadí zcela nepatrné či malé a předmětná stavba proto bude dle závěrů rozptylové studie v dané lokalitě akceptovatelná z hlediska znečištění ovzduší“. Podstata odvolací námitky spočívající v tom, že i drobné zvýšení imisní zátěže je nepřipustné, pokud jsou v dané lokalitě imisní limity již překročeny, kterou žalobce opíral o rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 135/2011, tak zůstala opomenuta.

Žalobce nemá pravdu v tom, že správní orgány nedostály své povinnosti odstranit rozpory v závazných stanoviscích dotčených orgánů, neboť citovaná dvě vyjádření nejsou závaznými stanovisky dotčených orgánů ve smyslu § 136 správního; jednalo se však o důkazy, jimiž žalobce dokládal své tvrzení, a bylo povinností správních orgánů se s nimi vypořádat (se závazností vyjádření Útvaru rozvoje města č. j. URM 10616/10 ze dne 28. 12. 2010 se žalovaný v rozhodnutí dostatečně vypořádal na straně 3 dole). Závazné stanovisko OOP MHMP i jeho potvrzení provedené MŽP však v tomto ohledu netvoří spolehlivý podklad pro řádné a objektivní rozhodnutí o dané věci, a vzhledem k tomu, že se touto námitkou nezabýval ani žalovaný, žalobci jako účastníku řízení byla odepřena účinná ochrana jeho práv a právem chráněných zájmů. Jelikož se jedná o námitku svým obsahem zásadní, mohlo mít toto porušení ustanovení o řízení vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Žalobce dále namítl, že žalovaný jeho odvolací námitky ve svém rozhodnutí zcela pominul a zabýval se toliko námitkami jiných odvolatelů. Soud z napadeného rozhodnutí zjistil, že tomu tak skutečně bylo, avšak tento postup by nepředstavoval vadu řízení – v řízení s velkým počtem odvolatelů je naopak pochopitelný –, pokud by se odvolací orgán vypořádal s obsahově shodnými námitkami vznesenými ostatními účastníky. Žalobce údajně pominuté námitky vymezil na straně 5 žaloby, a kromě těch týkajících se limitů a vlivu hlukových imisí a imisí znečišťujících látek v ovzduší (naposled jmenovaný vliv na zdraví obyvatel je nedílně spjat s problematikou imisních limitů těchto látek), jimiž se soud již zabýval, se jednalo o námitky, že rozptylová studie zpracovaná pro účely EIA nevycházela z reálného stavu, nýbrž

z nepodložené predikce pro rok 2020, a že odstranění dřevin bude mít za následek další zhoršení životního prostředí a uvažovaná náhrada je nedostatečná. Pokud jde o námitku ohledně odstranění dřevin, není pravdou, že by ji žalovaný pominul, neboť na straně 3 rozhodnutí uvedl, že ke zkrácení původního pásu izolační zeleně při komunikaci 5. května a zvětšení funkční plochy SV – území všeobecně smíšené došlo již změnou územního plánu Z 1000/00, a dále že základní funkce podle územního plánu v lokalitě zeleně nepředpokládá. Naopak námitkou, že rozptylová studie vycházela namísto z reálného stavu z nepodložené predikce pro rok 2020, se žalovaný skutečně nijak nezabýval a neučinilo tak ani závazné stanovisko OOP MHMP, resp. potvrzující stanovisko MŽP. Jedná se tedy o vadu řízení, jež vzhledem k závažnosti odvolací námitky mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

V souvislosti s touto námitkou soud podotýká, že žalovaný na straně 4 rozhodnutí uvedl, že v územním řízení již nelze námitky proti stanovisku EIA hodnotit, neboť mohly a měly být uplatněny a řešeny v procesu posuzování vlivů záměru na životní prostředí. Žalovaný tuto argumentaci nevztáhl k žádné konkrétní odvolací námitce, tudíž není zřejmé, jak se projevila v posouzení podaného odvolání, soud k ní však považuje za vhodné poznamenat, že žalobce své výhrady uplatňoval již v průběhu posuzování vlivu záměru na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., a dále že stanovisko EIA vydané podle tohoto zákona není rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu ani ve smyslu § 65 s. ř. s., ba dokonce jeho závěry nejsou pro stavební úřad závazné (§ 10 odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb.); jedná se toliko o jeden z podkladů pro vydání rozhodnutí, a proti zjištěním v něm obsaženým se účastníci územního řízení nemohou samostatně bránit, protože nelze jimi vznesené námitky odbýt tvrzením, že měly být řešeny v procesu posuzování vlivu záměru na životní prostředí, ale naopak je třeba se jimi věcně zabývat.

Důvodnou soud shledal rovněž žalobní námitku směřující vůči nedostatečnému způsobu vypořádání tvrzeného nesouladu územního rozhodnutí s územním plánem. Předmětná stavba byla umístěna ve stabilizovaném území. Tímto územím je podle oddílu 16 odst. 38 vyhlášky č. 32/1999 Sb. HMP, o závazné části územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, „zastavitelné území, které je tvořeno stávající souvislou zástavbou a stabilizovanou hmotovou strukturou, v němž územní plán nepředpokládá významný rozvoj“. Podle oddílu 8 odst. 3 této vyhlášky ve stabilizovaném území „není stanovena míra využití území; z hlediska limitů rozvoje je možné pouze zachování, dotvoření a rehabilitace stávající urbanistické struktury bez možnosti další rozsáhlé stavební činnosti“. Žalobce již v průběhu územního řízení uváděl, že objemná, 160 m dlouhá budova území nedotváří ani nerehabilituje, nýbrž vzhledem k nárůstu dopravy a vykácení zeleně je závažným způsobem poškozuje. V odvolání pak polemizoval s názorem stavebního úřadu, že pod pojmem „rozsáhlá stavební činnost“ si lze představit např. komplex budov, s poukazem na jeho absurdnost, neboť umísťovaná stavba mění stávající funkční a prostorové vazby. Žalovaný veškerou argumentaci žalobce odbyl jedinou strohou větou, že „doplnění jednotlivého objektu ve stabilizovaném území nelze hodnotit jako rozsáhlou stavební činnost“ (strana 3 rozhodnutí). Takové odůvodnění je naprosto nedostatečné, neboť žalovaný zcela pominul veškeré individuální okolnosti jak na straně umísťované stavby, tak na straně konkrétního stabilizovaného území; závěr, že umístění jednotlivého objektu nemůže být za žádných okolností rozsáhlou stavební činností, je skutečně již na první pohled absurdní (pro ilustraci lze jako krajní příklady uvést obří mrakodrap či rozlehlý sportovní stadion). Žalovaný se s touto zásadní odvolací námitkou dostatečným způsobem nevypořádal, čímž zatížil své rozhodnutí vadou, jež mohla mít za následek jeho nezákonnost.

Soud naproti tomu neshledal důvodnou námitku žalobce, že závěry ohledně imisí hluku a látek znečišťujících ovzduší nerespektovaly požadavek zajištění pohody bydlení ve smyslu § 8 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, když správní orgány pouze odkázaly na závazná stanoviska dotčených orgánů. Ustanovení vyhlášky, kterého se žalobce dovolává, bylo s účinností od 31. 12. 2006 zrušeno, protože nelze správním orgánům vyčítat, že soulad záměru s tímto ustanovením výslovně neposoudily. Pokud jde o budoucí vliv umísťované stavby na výkon vlastnického či nájemního práva vlastníků či nájemců jednotlivých bytových jednotek, dotčené správní orgány (resp. jim nadřízené orgány v odvolacím řízení) uvedly, že imisní příspěvky umísťované stavby budou jen malé či přímo nepatrné, a tedy prakticky zanedbatelné (stanovisko Ministerstva zdravotnictví č. j. 7150/2012-3/OVZ-20.2.2012 ze dne 16. 4. 2012 a stanovisko MŽP zn. 753/500/12 28153/ENV/12 ze dne 4. 4. 2012).

Žalobce dále na straně 5 žaloby namítl, že vydáním napadeného rozhodnutí došlo k porušení ust. § 90 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, části druhé zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ust. 8 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb. a čl. 4, 9, a 13 vyhlášky č. 26/1999 Sb. HMP. Takto obecně zformulovanou námitkou se však soud zabývat nemohl, neboť žalobce nespécifikoval, v čem tato porušení spatřuje. Tento nedostatek žalobce neodstranil ani v replice, kdy k rozporu s vyhláškou č. 26/1999 Sb. HMP toliko nekonkrétně odkázel na stanoviska svá a dalších účastníků územního řízení založená ve správním spisu; povinností soudu však není za žalobce dovozovat či dohledávat tvrzení, která uváděl ve správním řízení, a dotvářet tak žalobu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 119/2013 - 70 ze dne 20. 2. 2014).

Soud uzavírá, že žalovaný porušil povinnost uloženou v § 68 odst. 3 správního řádu, když se nevypořádal s některými námitkami žalobce a s jeho vyjádřeními k podkladům rozhodnutí, a dále svá rozhodnutí opřel o nedostatečně odůvodněná závazná stanoviska, jež netvořila spolehlivý podklad pro řádné a objektivní rozhodnutí o věci, a tím zatížil řízení vadou, jež vzhledem k závažnosti pominutých námitek mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro vady řízení a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V tomto řízení bude žalovaný postupovat v součinnosti s dotčenými správními orgány tak, aby byly řádně věcně vypořádány veškeré odvolací námitky žalobce, jakož i dalších účastníků řízení. Právním názorem soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VII. Rozhodnutí o nákladech řízení

O náhradě nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu, návrh na přiznání odkladného účinku a kasační stížnost v celkové výši 9.000 Kč a z nákladů zastoupení advokátem. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) ve znění účinném k datu provedení úkonů tak, že jsou tvořeny podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 odměnou za tři úkony právní služby uvedené v § 11 odst. 1 písm. a), d) [převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, podání kasační stížnosti] ve výši 3.100 Kč za každý tento úkon a podle § 13 odst. 3 související náhradou hotových výdajů za každý tento úkon ve výši 300 Kč. Náhradu nákladů v celkové výši 19.200 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně.

Osobě zúčastněné na řízení žádné náklady nevznikly, soud proto podle § 60 odst. 5 s. ř. s. rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í

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 v Brně, Moravské náměstí 6. 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 soudního řádu správního 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 29. srpna 2014

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Kotlanová