



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **Ateliér pro životní prostředí, o. s., občanské sdružení**, se sídlem Ve Svahu 1, 147 00 Praha 4, zastoupený JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem Za Zelenou liškou 967, 140 00 Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, 110 00 Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 12. 2009, č. j. S-MHMP 310828/2008/OST/Fr, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **ING Green Fox s. r. o.**, se sídlem Hvězdova 1716/2b, 140 78 Praha 4, zastoupená Mgr. Martinem Mládkem, advokátem se sídlem Koněvova 130, 130 00 Praha – Žižkov, adresa pro doručování: Squire, Sanders & Dempsey v. o. s., advokátní kancelář, Václavské náměstí 57, 110 00 Praha 1, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 5. 2012, č. j. 10 A 81/2010 – 114,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Osoba zúčastněná na řízení a žalovaný **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 2.400 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Petra Kužvarta, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Úřadu městské části Praha 4 ze dne 6. 6. 2006 byla k návrhu osoby zúčastněné na řízení (tehdy podnikající pod firmou HTP Pankrác s. r. o.) výrokem I. povolena výjimka z odstupových vzdáleností dle § 8 odst. 2 vyhlášky č. 26/1999 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, pro umístění stavby „Administrativní budova Na Strži“ na pozemcích v prostoru vymezeném ulicemi Na Strži, Pacovská, Jankovská a Neveklovská v Praze 4 a zároveň výrokem II. byla tato stavba na pozemcích vymezených uvedenými ulicemi umístěna. Odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 12. 2009, č. j. S-MHMP 310828/2008/OST/Fr.

[2] Žalovaný o odvolání rozhodoval již podruhé poté, co mu jeho první rozhodnutí zrušil Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 11. 2008, č. j. 11 Ca 58/2007 – 64. Jako důvody zrušení soud tehdy označil nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného ve vztahu k odvolací námitce o nesouladu stavby s územním plánem a ve vztahu k námitkám týkajícím se stanovisek dotčených orgánů státní správy.

[3] Městský soud v Praze na základě žaloby žalobce nové rozhodnutí žalovaného opětovně zrušil rozsudkem ze dne 24. 5. 2012, č. j. 10 A 81/2010 – 114, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost

[4] Proti rozsudku městského soudu podala osoba zúčastněná na řízení včasnou kasační stížnost. Namítala, že rozsudek je z řady důvodů nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. Není zřejmé, zda městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro rozpor se zákonnými limity hluku a znečištění ovzduší nebo pro nedostatky v přezkumných stanoviscích Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva životního prostředí. Na s. 24 rozsudku městský soud konstatuje, že žalobě přiznal opodstatnění v návaznosti na dílčí závěr k bodu a). Osobě zúčastněné na řízení ovšem není zřejmé, jaký dílčí závěr má soud na mysli a co je míněno bodem a). Osoba zúčastněná na řízení dále ve vyjádření k žalobě i v průběhu ústního jednání namítala, že žalobce neunesl břemeno tvrzení a břemeno důkazní; k tomu odkazuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58, a rozsudek ze dne 31. 1. 2012, č. j. 1 As 135/2011 – 246. Za jediné dostatečné tvrzení by bylo možno považovat tvrzení o absenci rozptylové studie, k čemuž se ovšem soud vyjádřil v rozsudku zcela nesrozumitelně. Osobě zúčastněné na řízení nebyly konkrétní námitky známy, soud rozhodoval na základě údajů a důkazů, které žalobce v řízení neuplatnil, a rozsudek je proto pro osobu zúčastněnou na řízení překvapivý. Tvrdí-li městský soud, že ke zkrácení práv osoby zúčastněné na řízení nedošlo, jelikož zná stav věci a předchozí rozsudky správních soudů, rozhodoval dle presumpce nesprávnosti napadeného územního rozhodnutí.

[5] Části rozsudku zabývající se hlukem a znečištěním ovzduší vytýká osoba zúčastněná na řízení obecnost a nekonkrétnost. Konkrétně shledává zejména následující nedostatky rozsudku. Městský soud konstatuje, že hlukovou zátěž lze posuzovat s použitím staré hlukové zátěže a že ve spisu má oporu tvrzení žalobce o umístění stavby v území, kde je od počátku dokumentována nadlimitní hluková zátěž, aniž by uvedl, jak

pokračování

jsou tyto závěry významné pro posuzovaný případ a zda byly důvodem zrušení napadeného rozhodnutí. Městský soud uvádí, že s ohledem na v mezidobí umístěné či realizované stavby nemůže být výpovědní hodnota výpočtů – i když jsou vztahovány k roku 2007 a 2010 – relevantní k datu vydání napadeného rozhodnutí v roce 2009. Přitom však neuvádí, že by tyto výpočty byly nesprávné a pouze konstatuje, že v území došlo ke změnám, a proto hodnoty být správné nemohou. Závěr je tak opřen o domněnku, nikoliv o důkaz. Není zřejmé, proč soud v této souvislosti poukazuje na absenci regulačního plánu, když tento stanovuje podrobné využití pozemků a nikoliv hlukové limity. Podle osoby zúčastněné na řízení lze z kontextu dovodit, že městský soud v těchto otázkách shledává nedostatky napadeného územního rozhodnutí a že požaduje provedení nových výpočtů. Tento požadavek však osoba zúčastněná na řízení považuje za neoprávněný, neboť nedostatky výpočtů nebyly v řízení prokázány, žalovaný měl v době vydání rozhodnutí k dispozici akustickou studii s modelovým výpočtem až pro rok 2010 a aktuální souhlasné přezkumné vyjádření Ministerstva zdravotnictví a hodnoty intenzity dopravy ověřil též ze studie UDI/STK z roku 2008. Není též jasné, proč soud vycházel pouze ze stanoviska Hygienické stanice hlavního města Prahy (dále jen „hygienická stanice“) ze dne 30. 3. 2004 a opomněl další následně vydaná stanoviska. Obdobně v otázce znečištění ovzduší soud jen přejímá výňatky ze stanoviska EIA, aniž z těchto konstatování vyvodil jakékoli závěry.

[6] Na s. 20 rozsudku městský soud cituje ze stanoviska Hygienické stanice ze dne 6. 4. 2005 s odkazem na akustické studie z prosince a z ledna 2005 s tím, že se žádný z těchto dokumentů nezabývá zatížením zájmového území jako celku. Soud však neuvádí, na základě jakého právního předpisu by tomu tak mělo být, jak je celek vymezen apod. Není zřejmé, zda tato výtku byla důvodem zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného. Na s. 21, 22 a 23 rozsudku městský soud rekapituluje obsah přezkumných stanovisek Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva životního prostředí a cituje z rozhodnutí žalovaného, aniž by bylo zřejmé, jak jsou tyto citace podstatné pro výrok rozsudku.

[7] Přezkumným stanoviskům ministerstev soud vytýká, že nedostatečně vyvrací námitky žalobce, které ovšem vzápětí označuje za chabé, a přesto jim přiznává opodstatnění. Nepravdivé je tvrzení soudu, že Ministerstvo zdravotnictví nemělo k dispozici rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 11 Ca 58/2007, původní odvolání žalobce a vyjádření účastníků. Není jasné, proč soud přezkumnému stanovisku Ministerstva zdravotnictví vytýká, že se vyjma jedné věty nevyjadřuje k původnímu stanovisku Hygienické stanice ze dne 30. 3. 2004, neboť Hygienická stanice vydala celou řadu dalších stanovisek a přezkum směřoval k poslednímu z nich ze dne 6. 4. 2005. Konstatuje-li soud, že se přezkumné stanovisko zcela míjí s předmětem přezkumu, nesděljuje, jak měl být tento předmět určen, a v čem tedy přezkumné stanovisko nesplňuje očekávání soudu. Přezkumnému stanovisku Ministerstva životního prostředí (byla vydána dvě a soud se zabýval jen pozdějším z nich) soud vytkl, že neodpovídá přímo na námitku tvrzenou žalobcem. Jak však žalobce námitku formuloval a v čem soud spatřuje nedostatek, městský soud neuvádí.

[8] Městský soud vytýká přezkumným stanoviskům a rozhodnutí žalovaného neaktualnost a odkazy na původní podklady a studii UDI/TSK z roku 2008. Na druhou stranu však považuje za průkazné údaje obsažené v odvolání jiného účastníka odvolacího řízení (občanské sdružení Sdružení občanská iniciativa Pankráce, SOIP), na něž žalobce

jen obecně odkázal. Odkaz obsažený v územním rozhodnutí je tedy dle názoru soudu vadou, zatímco odkaz v žalobě vadou není. Přestože SOIP žalobu nepodal, městský soud rozhodnutí žalovaného vytkl, že nebylo provedeno srovnání intenzit namítaných SOIP. Své stanovisko soud podpořil rozsáhlou argumentací, kterou žalobce v žalobě neuplatnil, nepodpořil ji žádnými důkazy, nebyla předmětem dokazování a objevila se poprvé až v písemném odůvodnění rozsudku.

[9] Osoba zúčastněná na řízení dále nesouhlasí se závěrem městského soudu, že umístění restaurace/klubu, jež je součástí umísťované stavby, je obcházením platného územního plánu. Požadavek soudu, aby žalovaný posoudil kapacitu a účel užití samotných objektů určených přímo sportu (hřiště apod.) ve vztahu ke kapacitě klubu (restaurace), jde nad rámec požadavků územního plánu. Totéž lze říci, dovozuje-li soud rozpor s územním plánem ze skutečnosti, že restaurace bude v době oběda užívána jako kantýna administrativní budovy. Řadu požadavků (vzájemná poloha, vybavení, propojení či naopak oddělení, postup investora při určení funkčního využití klubu apod.) soud formuloval sám, aniž zazněly v žalobě. Opírá-li se soud o výkres koordinační situace z 11/2004, nebyl tento důkaz navržen žalobcem a nebyl předmětem dokazování při ústním jednání.

[10] Městský soud též konstatoval, že záměr realizace 15 staveb navázaných na projekt „Dopravní řešení pankrácké pláně“ měl projít procesem SEA a být regulován regulačním plánem. K tomu odkazuje na rozsudek sp. zn. 10 Ca 32/2006 a na shodu v této věci s Nejvyšším správním soudem. Podle osoby zúčastněné na řízení je účelem této úvahy v napadeném rozsudku patrně uvést rozsudek do kontextu s jinými rozsudky týkajícími se umístění staveb v předmětné oblasti („Dopravní řešení pankrácké pláně“ a „Epoque Hotel/Epoque Lancaster“). Podle osoby zúčastněné na řízení však ani snaha rozhodovat v obdobných případech stejně nemůže nahradit žalobcovu povinnost tvrzení a povinnost důkazní, která v projednávané věci nebyla naplněna. Ve vztahu k rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci „Epoque Hotel/Epoque Lancaster“ osoba zúčastněná na řízení namítá, že tento rozsudek nepracuje s limity hluku ve vztahu k některým ze tří chráněných prostor podle nařízení vlády č. 502/2000 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ale užívá pojem území, aniž by vysvětlil, co toto území zahrnuje. Nejvyšší správní soud zde zřejmě pracuje s jakýmsi obecnými hlukovými limity platnými univerzálně, což ovšem nemá v citovaném nařízení podklad. Kontrolní body určené pro průběžné ověřování hodnot hladiny hluku jsou instalovány v místech vysoké expozice hluku, a tudíž jimi naměřené hodnoty mohou limity převyšovat. Vztažení těchto hodnot přímo na stavební záměry nemá právní oporu.

[11] Ze všech těchto důvodů osoba zúčastněná na řízení navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

[12] Ke kasační stížnosti se vyjádřil žalobce. Uvedl, že odkazovalo-li se ve sporu na přezkumy obdobných rozhodnutí a stanovisek k záměrům staveb umísťovaným na pankrácké pláni, pak tyto záměry byly alokovány u méně zatěžované křižovatky Milevská – Marie Pujmanové. Pokud v případě těchto záměrů bylo konstatováno překračování

pokračování

únosného zatížení území, pak je nepochybné, že nyní projednávaný záměr umísťovaný mezi ulicemi Na Strži, Bystřickou a Jankovskou přiléhající k zatíženější křižovatce bude mít sledované charakteristiky území přinejmenším stejné, ne-li vyšší. V územním řízení na projednávanou stavbu bylo problematické především to, že osoba zúčastněná na řízení si veškeré výpočty zátěže pořizovala sama a nedodávala podklady s jednoznačnými údaji o aktuální zátěži. Od doby EIA až do podání správní žaloby se obsah příslušných dokladů vyvíjel spíše ke snižování výsledků modelových výpočtů a odhadů, a to zejména cestou přednostního izolovaného hodnocení samotného záměru Administrativní budovy Na Strži. Osoba zúčastněná na řízení tvrdí, že v dané lokalitě není nadlimit, avšak v minulosti sama tento nadlimit uznala, když aktivně připravovala výměnu oken za hlukově dokonaleji izolující na části sousedícího panelového bytového bloku.

[13] K povaze žalobních bodů žalobce konstatoval, že stav v lokalitě je veřejně znám z předchozích případů umísťování záměrů na pankrácké pláni, a proto se žalobní body soustřeďovaly na procesně právní nezákonnosti ve správních řízeních. Pokud ve spisu chyběla aktuální rozptylová studie, byli účastníci výrazně kráceni na svých právech a již tato skutečnost by měla postačovat k úspěchu žaloby. Legitimní a podložené bylo též napadení stanovisek dotčených orgánů státní správy a přezkumných stanovisek Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva životního prostředí, které nebyly vydány na základě spolehlivě zjištěného aktuálního stavu zátěže v území. Jestliže nebyly dodány aktuální podklady, bylo problematické na základě správního spisu dokazovat, že nadlimit skutečně existuje: bylo prokázáno, že v době přípravy EIA před lety existoval, a aktuální údaje raději chyběly. Soulad s územním plánem v případě umístění stravovacího zařízení do plochy určené pro sport byl dosažen pouze formálně tím, že bylo zařízení účelově nazváno „sportovní klub“ a osoba zúčastněná na řízení nehodnověrně tvrdila, že se tu bude vařit služby poskytovat pro sportovce. Pravá povaha stravovacího zařízení však objasněna nebyla a žalobce rozhodně skutečnosti v žalobě výslovně tvrdil. Ohledně EIA a SEA se žalobce držel rozsudku městského soudu ve věci „Dopravního řešení pankrácké pláně“, jelikož postup žalovaného a osoby zúčastněné na řízení byl stejně chybný a protiprávní.

[14] Žalobce je přesvědčen, že napadený rozsudek není nesrozumitelný ani nepřezkoumatelný. Na s. 13 rozsudku městský soud shrnuje některé žalobní body do tří celků (označených písmeny a, b, c), jimiž se následně podrobně zabývá. Předchozí rozsudky městského soudu týkající se pankrácké pláně byly v žalobě jednoznačně identifikovány spisovými značkami a daty vydání a argumentace osoby zúčastněné na řízení ukazuje, že jejich obsah znala. Úvahy osoby zúčastněné na řízení, že hlukové limity neplatí univerzálně, jsou ryze účelové. Hluková situace je problémem pro celé území, ale pro ochranu venkovního prostoru obytných staveb je jasně stanoveno, že musí jít o stav 2 m před fasádou s okny obytných místností. Stavební pozemek Administrativní budovy Na Strži je přitom ze dvou stran v dotyku s obytnými územími. Hlukové poměry jsou tedy problémem, zejména u panelového bloku v ulici Na Strži, který přímo sousedí se světelnou křižovatkou a s dopravně výrazně zatíženým děleným čtyřpruhem. Soud nerozšiřoval žalobní body a argumentace osoby zúčastněné na řízení o presumpci nesprávnosti rozhodnutí žalovaného a o nepředvídatelnosti rozsudku je lichá a účelová. Osoba zúčastněná na řízení i žalovaný věděli o rozsudcích vydaných v minulosti a znají problematiku pankrácké pláně.

[15] Z těchto důvodů žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[16] Žalovaný se v poskytnuté lhůtě ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“).

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou překročení žalobních bodů městským soudem a vadami dokazování (IV./A), dále související námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů (IV./B). Následně se pak věnoval dílčím námitkám týkajícím se obsahu napadeného rozsudku, pokud se již k nim nevyjadřoval v předchozích částech, tj. námitkám ohledně hluku a znečištění ovzduší (IV./C), ohledně stanovisek dotčených orgánů státní správy (IV. D), ohledně souladu umísťované stavby s územním plánem (IV./E) a ohledně neprovedení SEA a salámové metody (IV./F).

[19] Kasační stížnost není důvodná.

IV./A Překročení žalobních bodů a vady dokazování

[20] Osoba zúčastněná na řízení namítá, že krajský soud rozhodl na základě tvrzení a důkazů neuplatněných v žalobě a že rozhodnutí soudu je tak pro ni překvapivé a vychází z presumpce nesprávnosti rozhodnutí žalovaného.

[21] Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je ovládáno dispoziční zásadou; správní soud tedy nepřezkoumává napadené rozhodnutí v jeho úplnosti, nýbrž se jím zabývá jen v mezích žalobních bodů vznesených v žalobě [§ 71 odst. 1 písm. d) a § 75 odst. 2 s. ř. s.]. Žalobní body mají vlastně dvojí význam: z pohledu žalobce pozitivně určují, co konkrétně bude soud přezkoumávat, z pohledu soudu pak negativně vymezují, čím se soud zabývat nemůže a nebude. Odchýlí-li se soud od rozsahu a obsahu přezkumu vymezeného žalobními body v jakémkoli směru, porušuje tím dispoziční zásadu [nejde-li o výjimku z pravidla, podle níž soud musí k některým vadám přihlížet z úřední povinnosti – tak typicky u nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], ať už tak činí ve prospěch žalobce, nebo v jeho neprospěch. Je tedy vadou, pokud soud přehlédne některou ze žalobních námitek a zamítne žalobu, aniž se s takovou

pokračování

námítkou vypořádá. Stejně tak je ale vadný postup, při němž soud bez ohledu na žalobní námítky přezkoumá napadené rozhodnutí v rozsahu širším, který si sám vymezil. Pokud soud zruší rozhodnutí správního orgánu z důvodu, který nebyl v žalobě řádně uplatněn, dopustí se podle setrvalé judikatury vady řízení, která má vliv na zákonnost soudního rozhodnutí (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2006, č. j. 6 Ads 61/2004 – 67, nebo ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 – 63; všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz].

[22] Na druhou stranu není nezbytné, aby žalobní body byly extrémně podrobné – postačuje, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78 publikovaný pod č. 2162/2011 Sb. NSS). Pokud je z žalobního bodu zřejmé, co a proč považuje žalobce ve správním rozhodnutí nebo v postupu správního orgánu za nezákonné, není zpravidla potřebné tato tvrzení dokumentovat odkazy a citacemi ze správního spisu. Správní soud na základě takto vymezeného žalobního bodu ověří sám jeho důvodnost ve správním spisu či provedením potřebných důkazů při ústním jednání a konfrontuje jej s relevantní právní úpravou. Je třeba vycházet z toho, že skutečnosti obsažené ve správním spisu jsou stranám soudního řízení ve většině případů dobře známé. Nejinak tomu je i v projednávaném případě, kdy proti žalobci stojí stavebník (osoba zúčastněná na řízení), který podal žádost o územní rozhodnutí, a žalovaný, který toto rozhodnutí přezkoumával v odvolacím řízení. Řízení o správní žalobě není od správního řízení neprodyšně izolované – zvláště v případě žalobních bodů, které jsou shodné s námítkami uplatňovanými v průběhu správního řízení.

[23] Podaná žaloba je rozčleněna celkem do osmi žalobních bodů. První bod je z podstatné části tvořen citacemi z Listiny základních práv a svobod a ze zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, doplněnými obecným komentářem. Městský soud k této části uzavřel, že tyto obecné výhrady lze posoudit jen v souvislosti s dalšími konkrétními námítkami a dále se touto částí žaloby samostatně nezabýval. Tento postup městského soudu nejen, že nešel nad rámec žalobních bodů (což ostatně osoba zúčastněná na řízení ani netvrdila), nýbrž je zcela souladný s přístupem Nejvyššího správního soudu k takto vymezeným námítkám (srov. např. rozsudek ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 – 74, nebo rozsudek ze dne 15. 5. 2006, č. j. 3 Ans 8/2005 - 52).

[24] Ve zbývajících částech bodu 1 žaloby a v bodu 3 žalobce tvrdil, že rozhodnutí bylo ve vztahu k otázkám hluku a znečištění ovzduší vydáno na základě neaktuálních podkladů pocházejících z doby před rokem 2004 a že ve spise chybí rozptylová studie. Podle názoru žalobce se od té doby podstatným způsobem zvýšila zejména dopravní zátěž, k čemuž odkázal na údaje obsažené v podání SOIP v územním řízení. Městský soud tuto námitku shrnul pod bodem a) na s. 13 napadeného rozsudku. Dále k tomu na s. 13 a 14 napadeného rozsudku konstatoval, že žalovaný a osoba zúčastněná na řízení absenci rozptylové studie nepopírají, že tato studie byla součástí podkladů pro stanovisko EIA a že námitka neaktuálnosti podkladů (včetně rozptylové studie) by mohla být důvodná, pokud by takový požadavek aktuálnosti vyplýval z procesu předcházejícímu územnímu rozhodnutí. Pro ověření důvodnosti této námítky se proto městský soud zabýval obsahem dokumentů, které předcházely vydání územního rozhodnutí (stanovisko hygienické stanice ke zjišťovacímu řízení ze dne 30. 3. 2004, vyjádření Magistrátu hlavního města Prahy ze dne

31. 3. 2004, stanovisko EIA ze dne 24. 11. 2004), jejichž relevantní pasáže shrnul či přímo citoval v napadeném rozsudku (viz s. 14 – 18 rozsudku). Na základě těchto dokumentů dospěl městský soud k závěru, že stavba je umísťována v území, kde je od počátku dokumentována nadlimitní hluková zátěž, a že bylo předpokládáno ověření aktuálního stavu v řízení o umístění stavby. Námitku neaktuálnosti podkladů proto shledal důvodnou. Ke stejnému závěru dospěl i ohledně znečištění ovzduší – zde se relevantními dokumenty zabýval na s. 19 – 21 napadeného rozsudku. Nejvyššímu správnímu soudu nezbyvá než konstatovat, že se městský soud pohyboval plně v mezích žalobního bodu, když se pouze zabýval otázkou aktuálnosti podkladů pro územní řízení, přičemž při posouzení této otázky vyšel výhradně z dokumentů obsažených ve správním spisu.

[25] V návaznosti na předchozí žalobní bod žalobce především v bodě 4 žaloby tvrdil, že přezkumná stanoviska Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva životního prostředí se nezabývala aktualitou podkladů a jsou nepřezkoumatelná, neboť z nich není možné zjistit, jakými úvahami se tyto orgány řídily. Přezkum byl proveden pouze formálně a povrchně. Městský soud vymezil tento žalobní bod pod písmenem b) na s. 13 rozsudku a dále se jím zabýval podrobněji na s. 21 – 25 napadeného rozsudku. Městský soud plně v souladu s žalobním tvrzením přezkoumal obě zmiňovaná stanoviska: nejprve shrnul jejich obsah a uvedl též, jak se k těmto stanoviskům postavil žalovaný v napadeném rozhodnutí. Poté provedl jejich hodnocení a dospěl k závěru, že se tato stanoviska nevypořádala s námitkami žalobce obsaženými v odvolání (postup dotčených orgánů, překročení zatížení území, neaktuálnost podkladů), a žalovaný je tak nemohl použít jako oporu pro své závěry v napadeném rozhodnutí. Námitku tedy městský soud shledal důvodnou. Ani zde Nejvyšší správní soud neshledává, že by bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno nad rámec tvrzení vymezených žalobcem v žalobě, neboť městský soud se zabýval pouze otázkou přezkoumatelnosti stanovisek, jak žalobce v žalobě výslovně uvedl. Pokud se městský soud zabýval přezkoumatelností těchto stanovisek nejen ve vztahu k aktuálnosti podkladů pro územní řízení, ale též ve vztahu k dalším námitkám uplatněným žalobcem v odvolání (nadlimitně zatížené území, nesprávný postup dotčených orgánů státní správy), které však žalobce výslovně nečinil předmětem žaloby, nepovažuje to zdejší soud za důvod pro zrušení napadeného rozsudku. Jelikož přezkumná stanoviska nemohla podle městského soudu obstát již proto, že se nevypořádala s námitkou neaktuálnosti podkladů pro územní řízení (a byl zde tudíž důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného), bylo vhodné, aby městský soud upozornil též na další nepřezkoumatelné části těchto stanovisek, aby se příslušná ministerstva do budoucna těchto chyb vyvarovala. Kromě toho by bylo lze tyto důvody nepřezkoumatelnosti předmětných stanovisek podřadit pod v žalobě zmiňovaný „formální“ přístup ministerstev ignorující zásadu materiální pravdy.

[26] Dále pak v bodu 1, 2 a 3 žaloby žalobce vytýkal žalovanému, že nehodnotil dopady návrhu v jejich souhrnu a na základě neaktuálních nebo nepřezkoumatelných podkladů. Tvrdil, že rolí stavebního úřadu není pouhý sběr dat (vyjádření, posudků a stanovisek), a odkazoval na rozsudek městského soudu ze dne 9. 5. 2008, č. j. 10 Ca 32/2006 („Dopravní řešení pankrácké pláně“). Městský soud tento žalobní bod vymezil pod písmenem c) na s. 13 napadeného rozsudku a dále se jím podrobně zabýval na s. 25 – 29 rozsudku. Nejprve konstatoval, jak se žalovaný vypořádal s námitkami žalobce v odvolání, následně uvedl právní úpravu, která reguluje činnost žalovaného, a uzavřel, že požadavkům právní úpravy

pokračování

žalovaný nedostál. Vyšel totiž z neaktuálních podkladů, nepřezkoumatelných stanovisek a ke konkrétním námitkám týkajícím se intenzit hluku uplatněným SOIP a žalobcem se vyjádřil jen zcela obecně. Podle názoru Nejvyššího správního soudu městský soud nepřekročil žalobní tvrzení, pokud je vypořádal uvedeným způsobem. Osoba zúčastněná na řízení svoji argumentaci zaměřila především na skutečnost, že se soud neoprávněně zaobíral intenzitami dopravy uvedenými v odvolání SOIP, ač žalobce tyto údaje v žalobě neuplatnil. K tomu lze pouze konstatovat, že odvolání SOIP (a podání SOIP ze dne 17. 10. 2009) bylo součástí správního spisu, a bylo tudíž všem zúčastněným stranám známo (nejednalo se o dokument ležící mimo sféru osoby zúčastněné na řízení). Žalobce tak mohl buď uvedené údaje do žaloby opsat, nebo na ně odkázat. Zvolil-li druhou možnost, nemohl tím nijak osobu zúčastněnou na řízení zkrátit, neboť jí ze správního řízení muselo být známo, o jaké údaje jde.

[27] V bodu 5 žaloby žalobce namítal rozpor umísťované stavby s územním plánem, konkrétně „vyhřeznutí“ části administrativního areálu na území funkčně vymezené pro sport, a tedy zábor několika existujících hřišť a celkovou redukci stávajícího fotbalového hřiště. Argumentaci stavebníka, že jde o klub pro sportovce, považoval za účelovou, přičemž skutečným účelem zařízení je dle žalobce stravování úředníků z přílehlé administrativní budovy. Městský soud se touto námitkou zabýval na s. 29 – 31 napadeného rozsudku. Nejprve uvedl, že obdobnou námitku obsahovala již předcházející žaloba žalobce, v níž bylo namítáno nedodržení povoleného rozsahu záboru plochy pro sport a nesouvislost sportovního klubu s vymezeným funkčním využitím území. Městský soud tyto námitky shledal důvodnými, neboť předcházející rozhodnutí žalovaného bylo v této části nepřezkoumatelné. V novém (nyní napadeném) rozhodnutí se žalovaný podrobně zabýval dodržáním limitu záboru plochy pro sport. Městský soud dále konstatoval, že žalobce v žalobě napadá již jen pouze souvislost stavby sportovního klubu s funkčním využitím plochy pro sport. Uzavřel, že žalovaný se touto otázkou (ač mu byla uložena již v minulém rozsudku) nezabýval. Dále poukázal na kritéria, která jsou dle jeho názoru pro posouzení této otázky podstatná a na dokumenty, které se k této otázce vztahují. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že městský soud shledal napadené rozhodnutí žalovaného v této části (opětovně) nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a (opětovně) mu uložil, aby se zabýval tím, zda sportovní klub souvisí s vymezeným funkčním využitím plochy pro sport. to je podstatou sdělení městského soudu. Pokud navíc současně uvedl, jakými kritérii či skutečnostmi by se měl žalovaný při hledání odpovědi na tuto otázku zabývat, nelze to považovat za vykročení z žalobních tvrzení. Jestliže se žalovanému podvackrát nepodařilo zákonným způsobem vypořádat odvolací námitku žalobce, bylo na místě, aby soud žalovanému objasnil, na co je třeba se v dalším řízení zaměřit. Kritéria zmiňovaná městským soudem jsou navíc uvedena jen příkladným výčtem, takže je v konečném důsledku na žalovaném, jaké skutečnosti vezme při posouzení odvolací námitky v úvahu.

[28] V bodu 6 žaloby žalobce vytýkal žalovanému „salámovou metodu“ při zástavbě pankrácké pláně a absenci hodnocení SEA s obecným odkazem na rozhodnutí městského soudu a Nejvyššího správního soudu. Městský soud se touto námitkou zabýval na s. 31 – 34 napadeného rozsudku. Konstatoval, že žalobce nepochybně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2008, č. j. 9 As 88/2008 – 301, a jemu předcházející rozsudek Městského soudu v Praze. Tuto skutečnost osoba zúčastněná na

řízení připouští ve vyjádření k žalobě. Tento rozsudek se týkal tzv. Dopravního řešení pankrácké pláně a z podkladů založených ve správním spisu k projednávané věci (stanovisko EIA, územní rozhodnutí, napadené rozhodnutí) je zřejmý požadavek na koordinaci stavby administrativní budovy Na Strži právě se stavbou Dopravního řešení pankrácké pláně. Tato provázanost je dle městského soudu tak zřejmá, že nelze přisvědčit námitce osoby zúčastněné na řízení o obecnosti žalobní námitky. Dále městský soud konstatoval, že žalovanému musela být rozhodnutí soudů týkající se Dopravního řešení pankrácké pláně známa z jeho úřední činnosti. Dále se pak městský soud zabýval smyslem SEA s četnými odkazy na zmiňované rozsudky správních soudů a reflexí této námitky žalovaným v napadeném rozhodnutí. Uzavřel, že nebyla-li provedena SEA (jako v projednávaném případě), bude nutné o každém dílčím záměru umísťovaném do předmětného území rozhodovat samostatně a v rámci řízení EIA či v územním řízení prokázat aktuální konkrétní vlivy stávající a plánované zástavby a požadovat po stavební úřadu zhodnocení vlivu dílčího záměru na stávající stav v době vydání rozhodnutí. Městský soud pak konstatoval, že žalobní námitka je důvodná jen v obecné rovině, neboť podstatné je, zda byla posouzena přípustnost stavby vzhledem k aktuální úrovni zatížení území. Nad rámec věci pak s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2012, č. j. 1 As 135/2011 – 246 ve věci „Epoque Hotel/Epoque Lancaster“, dodal, že v obdobných případech postupuje stejně a uplatňuje obdobné požadavky na rozhodnutí o umístění staveb.

[29] Nejvyšší správní soud ani v tomto případě neshledal, že by městský soud posoudil věc nad rámec uplatněných žalobních tvrzení. Ztotožňuje se s městským soudem v tom, že osobě zúčastněné na řízení muselo být zřejmé, že žalobce má na mysli rozhodnutí správních soudů ve věci Dopravního řešení pankrácké pláně. Pokud se pak městský soud zabýval tím, jaký vliv nerozhodnutí mělo neprovedení SEA a jak se žalovaný s touto námitkou vypořádal, držel se zcela v mantinelech žalobního bodu. Kromě toho městský soud zdůraznil, že podstatné je především posouzení aktuální zátěže území (k němuž v projednávaném případě nedošlo) – a jen v této spojitosti je proto námitka týkající se SEA a salámové metody důvodná. K tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že snaha rozhodovat v obdobných případech stejně nemůže nahradit žalobcovu povinnost tvrzení a povinnost důkazní, zdejší soud uvádí, že městský soud zmiňoval pasáž týkající se obdobného rozhodnutí ve věci „Epoque Hotel/Epoque Lancaster“ nad rámec rozhodnutí (*obiter dictum*). Důvodem zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného pak rozhodně nebyla podobnost případu s věcí „Epoque Hotel/Epoque Lancaster“, nýbrž rozhodování žalovaného na základě neaktuálních či nepřezkoumatelných podkladů a nepřezkoumatelnost části napadeného rozhodnutí. K překročení žalobního bodu proto nedošlo.

[30] Bod 7 týkající se prolongace vyjádření správců inženýrských sítí shledal městský soud nedůvodným a v bodě 8 žaloby žalobce pouze rekapituloval již řečené výtky, a proto se jím městský soud samostatně nezabýval. Již z toho je zřejmé, že v těchto případech k překročení žalobních bodů v neprospěch osoby zúčastněné na řízení dojít nemohlo.

[31] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že městský soud rozhodl o podané žalobě v mezích uplatněných žalobních bodů. Tyto body byly vymezeny dostatečně konkrétně a se znalostí správního spisu je zcela evidentní, co žalobce vytýkal. Skutečnost, že se soud při

pokračování

posuzování žalobních bodů věnoval příslušným částem správního spisu a relevantní pasáže případně ocitoval, nelze v žádném případě považovat za vybočení z mezí žaloby. Městský soud rozhodl výlučně na základě tvrzení uplatněných v žalobě, která v souladu se zákonem konfrontoval s obsahem spisu a příslušnou právní úpravou. Odkazuje-li osoba zúčastněná na řízení na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58 (publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS), pak žalobní body žalobce podmínkám v něm uvedeným vyhovují. Rozšířený senát v tomto rozsudku především odmítl jako neurčité takové žalobní body, které jen parafrázovaly právní úpravu. Námitka neaktuálnosti podkladů týkajících se hluku a znečištění ovzduší, absence rozptylové studie či obcházení územního plánu konkrétním způsobem apod. jsou z tohoto hlediska dostatečně konkrétní (nejedná se o „obecné nezákonnosti“). Nelze též srovnávat kvalitu žalobních bodů v nyní projednávaném případě se situací zmiňovanou v rozsudku zdejšího soudu ze dne 31. 1. 2012, č. j. 1 As 135/2011 – 246. Námitka (v tomto případě ovšem obsažená v kasační stížnosti), že městský soud „na několika místech rozporuje odborné závěry správních orgánů, což je překročením jeho pravomoci,“ byla položena v obecné a neurčité rovině, což za situace, kdy napadený rozsudek městského soudu čítal 50 stran, pro její projednání kasačním soudem nepostačovalo.

[32] Pokud se jedná o vady dokazování, Nejvyšší správní soud po prostudování napadeného rozhodnutí městského soudu a příslušného soudního spisu nezjistil, že by městský soud rozhodl na základě důkazů, které nebyly před soudem provedeny. Zdejší soud připomíná ze své judikatury, že vychází-li soud v řízení o žalobě ve správním soudnictví z údajů obsažených ve správním spisu, aby ověřil skutkový a právní stav, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu, pak tento postup nelze označit za dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s. (viz rozsudek ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117). Městský soud přitom evidentně vycházel pouze z listin obsažených ve správním spisu, což se týká i konkrétně namítané koordinační situace z 11/2004, která byla ostatně vyhotovena přímo pro osobu zúčastněnou na řízení.

[33] Kasační soud z uvedených důvodů neshledal, že by rozsudek městského soudu mohl být pro osobu zúčastněnou na řízení překvapivým. Rovněž tak nemohl přisvědčit námitce, že městský soud vycházel z presumpce nesprávnosti napadeného rozhodnutí žalovaného: řada konkrétních důvodů, které městský soud vedly ke zrušení napadeného rozhodnutí a které jasně vyjádřil ve svém rozsudku, takový závěr vyvrací. Uvedl-li městský soud *obiter dictum*, že žalovanému a osobě zúčastněné na řízení je stav věci a předchozí rozsudek městského soudu znám, pak z tohoto tvrzení soudu žádná údajná presumpce nesprávnosti napadeného rozhodnutí nevyplývá.

[34] Námitky jsou nedůvodné.

IV./B Nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů

[35] Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou

účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS).

[36] Nejvyšší správní soud nesrozumitelnost rozsudku městského soudu v tomto smyslu neshledal. Osobě zúčastněné na řízení konkrétně není zřejmé, zda městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro rozpor se zákonnými limity hluku a znečištění ovzduší nebo pro nedostatky v přezkumných stanoviscích Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva životního prostředí. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že, jak ostatně vyplývá i z výše uvedené rekapitulace pod bodem IV./A, městský soud napadené rozhodnutí zrušil z důvodu, že žalovaný vyšel z neaktuálních podkladů týkajících se hluku a imisí, z nepřezkoumatelných stanovisek zmiňovaných ministerstev a že jeho rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností ve vztahu k intenzitám dopravy zmiňovaným v odvolání SOIP a ve vztahu k tvrzenému obcházení územního plánu. Zbývající část žaloby shledal městský soud nedůvodnou. Zjištění této skutečnosti z napadeného rozsudku vyžaduje běžnou míru duševního úsilí; tím spíše by to neměl být problém u osoby zastoupené právním profesionálem. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku proto Nejvyšší správní soud v tomto ohledu neshledává.

[37] Osobě zúčastněné na řízení není též zřejmé, o jakém dílčím závěru pod bodem a) se soud zmiňuje na s. 24 napadeného rozsudku a co je míněno bodem a). Nejvyššímu správnímu soudu nezbyvá než osobu zúčastněnou na řízení odkázat na s. 13 rozsudku, kde městský soud pod bodem a) definuje žalobní námitku spočívající v neúplnosti a neaktuálnosti podkladů pokud jde o hluk a imise a v nadlimitní zátěži území. Dílčím závěrem pod bodem a) je pak evidentně myšlen závěr na s. 19 napadeného rozsudku, kde městský soud přiznal uvedenému žalobnímu bodu důvodnost. Tyto skutečnosti jsou z napadeného rozsudku zcela zjevné.

[38] Městský soud se podle osoby zúčastněné na řízení vyjádřil zcela nesrozumitelně též k absenci rozptylové studie. Podle osoby zúčastněné na řízení tak učinil na s. 14 napadeného rozsudku, kde uvedl: „Důvodnost této námitce lze přiznat, pokud pro umístění stavby takové zjištění bylo v procesu předcházejícím předpokládáno“. Byť je vyjádření městského soudu poněkud kostrbaté, nemá Nejvyšší správní soud žádné pochyby o jeho obsahu a významu. Ve spojení s předcházející pasáží je zjevné, že městský soud tímto vyjádřením konstatoval, že námitka absence aktuální (k územnímu řízení zpracované) rozptylové studie může být důvodná jen tehdy, pokud bylo její zpracování v územním řízení předpokládáno, resp. požadováno. Městský soud následně analýzou stanoviska Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 31. 3. 2004 a stanoviska EIA (bod 5.1.5) dospěl k závěru, že ve fázi územního řízení měla být zpracována aktuální rozptylová studie (resp. slovy městského soudu „ověřena věcná správnost a platnost“ dosud provedených výpočtů). Námitku proto shledal důvodnou. Ani v tomto případě se úvahy městského soudu nejeví nesrozumitelné.

[39] Dále osoba zúčastněná na řízení namítala též nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů. V případech, kdy soud zruší rozhodnutí správního orgánu, může být jeho rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů tehdy, není-li z něj zřejmé, proč soud považuje rozhodnutí správního orgánu za nezákonné, resp. jaká konkrétní vada řízení před správním orgánem nastala. Nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů je též

pokračování

rozsudek, v němž výtky soudu vůči správnímu orgánu nemají oporu ve správním spisu či v provedeném dokazování před soudem a správním orgánem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2009, č. j. 1 Azs 20/2009 – 68). Ani tyto vady však Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku neshledal.

[40] Osoba zúčastněná na řízení pak na více místech namítala, že městský soud cituje z různých stanovisek a z rozhodnutí žalovaného, aniž by bylo zřejmé, jak jsou tyto citace podstatné pro výrok rozsudku. K tomu zdejší soud konstatuje, že obsahuje-li napadený rozsudek delší pasáže shrnující obsah či přímo citující tato stanoviska nebo rozhodnutí žalovaného, vždy tak městský soud činí v souvislosti s řešenou námitkou. Tak na s. 14 až 18 se zabývá pasážemi stanovisek, které jsou dle jeho názoru podstatné pro posouzení otázky aktuálnosti podkladů, či na s. 21 až 23 se zabývá přezkumnými stanovisky ministerstev v souvislosti s námitkou jejich nepřezkoumatelnosti. Význam těchto citací a parafrází pro výrok rozsudku je zřejmý z jejich obsahu a z jejich následného hodnocení městským soudem. Osobě zúčastněné na řízení lze přisvědčit, že městský soud na s. 19 opakuje část stanoviska EIA, které shrnul již dříve na s. 16 a 17; nicméně soud následně na s. 20 tuto pasáž blíže hodnotí, takže její zopakování nelze považovat za škodlivé, natož s vlivem na přezkoumatelnost rozsudku.

[41] Části rozsudku zabývající se hlukem a znečištěním ovzduší vytýká osoba zúčastněná na řízení obecnost a nekonkrétnost. S tím lze jen obtížně souhlasit, neboť – jak ostatně vyplývá i z výše uvedeného – městský soud se podrobně zabýval relevantními dokumenty ze správního spisu, jejichž podstatné části v rozsudku uvedl a následně je hodnotil. O obecnosti a nekonkrétnosti hovořit nelze.

[42] Osobě zúčastněné na řízení dále není zřejmý význam konstatování městského soudu na s. 19 první odstavce poslední věty napadeného rozsudku. Městský soud zde uvádí, že stanovisko EIA se ve vztahu ke stávající hlukové situaci v ulici Na Strži odvolává na zjištění z roku 2004 s tím, že hlukovou zátěž lze posuzovat s použitím staré hlukové zátěže. Městský soud zde fakticky opakuje, to, co již jednou citoval výše v rozsudku na s. 16. Toto konstatování je tak sice nadbytečné, nicméně jeho smyslem bylo zjevně vypíchnout nadměrné hlukové zatížení v ulici Na Strži. Jedná se tedy o jeden z důvodů, které vedly městský soud k závěru, že stavba Administrativní budovy Na Strži je umísťována do území s nadlimitní hlukovou zátěží. Ostatně osoba zúčastněná na řízení též sporuje význam závěru soudu, že stavba je umísťována v území, kde je od počátku dokumentována nadlimitní hluková zátěž. Zdejší soud tedy na dovysvětlenou dodává, že tento závěr je pro napadený rozsudek významný potud, že právě umístění předmětné stavby do nadlimitně zatíženého území bylo žalobcem v žalobě namítáno. Městský soud se proto touto otázkou zabýval a dospěl k závěru, že tomu tak je.

IV./C Hluk a znečištění ovzduší

[43] Osoba zúčastněná na řízení především nesouhlasí se závěrem městského soudu, že výpočty týkající se hluku a imisí jsou nesprávné a měly by být provedeny nové. Soud pouze konstatuje, že v území došlo ke změnám, a proto hodnoty být správné nemohou. Závěr je tak opřen o domněnku, nikoliv o důkaz. Žalovaný měl přitom v době vydání rozhodnutí k dispozici akustickou studii s modelovým výpočtem až pro rok 2010 a

aktuální souhlasné přezkumné vyjádření Ministerstva zdravotnictví a hodnoty intenzity dopravy ověřil též ze studie UDI/TSK z roku 2008.

[44] Nejvyšší správní soud k této námitce podotýká, že městský soud nezpochybnil správnost výpočtů týkajících se hluku a imisí vypracovaných pro účely EIA či územního řízení zpravidla v letech 2004 a 2005. Pouze dospěl k závěru, že v rámci územního řízení a řízení o odvolání probíhajícího v roce 2009 mělo být provedeno ověření skutkového stavu, tedy aktualizace dat týkajících se hluku a znečištění ovzduší. Jako důvod uvedl kromě požadavků vyplývajících ze stanovisek hygienické stanice, Magistrátu hlavního města Prahy a ze studie EIA též změny v daném území spočívající v realizaci projektu Dopravní řešení pankrácké pláně, které musely být žalovanému známy z úřední činnosti. K těmto skutečnostem přitom měl žalovaný přihlédnout, jak mu to ukládal § 37 odst. 2 a 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Nejde tedy o zpochybnění správnosti stávajících výpočtů a současně nejde o domněnku, nýbrž o požadavek vyplývající ze zpracovaných stanovisek a z právní úpravy.

[45] Pokud jde o zmiňované studie a vyjádření, pak městský soud nezpochybnil, že je žalovaný měl k dispozici. Konstatoval nicméně, že přezkumné stanovisko Ministerstva zdravotnictví je nepřezkoumatelné, stejně jako přezkumné stanovisko Ministerstva životního prostředí. Ve vztahu k ostatním podkladům městský soud konstatoval, že měly být aktualizovány podle dat známých k okamžiku rozhodnutí o umístění stavby, a to bez ohledu na to, že např. akustická studie z roku 2004 modelovala výpočty až pro rok 2010. Studií UDI/TSK 2008 se pak žalovaný zabýval jen zcela obecně s tím, že je dostupná na webových stránkách TSK a že hodnoty intenzity dopravy v ulici Na Strži odpovídají výhledům intenzity dopravy pro roky 2007 a 2010 zpracovaným v dokumentaci EIA. Není tedy vůbec zřejmé, jakým způsobem žalovaný „ověřil“ hodnoty intenzity dopravy z této studie. Ke konkrétním údajům o zvýšení intenzit dopravy uplatňovaným SOIP (a jeho prostřednictvím i žalobcem) v odvolání se žalovaný vůbec nevyjádřil. Na základě takto formulovaných námitek v kasační stížnosti zdejší soud neshledal důvod pro zrušení rozsudku městského soudu.

[46] V této souvislosti osoba zúčastněná na řízení namítá, že Městský soud vytýká přezkumným stanoviskům a rozhodnutí žalovaného neaktuálnost a odkazy na původní podklady a studii UDI/TSK z roku 2008. Na druhou stranu však považuje za průkazné údaje obsažené v odvolání jiného účastníka odvolacího řízení (SOIP), na něž žalobce jen obecně odkázal. Odkaz obsažený v územním rozhodnutí je tedy dle názoru soudu vadou, zatímco odkaz v žalobě vadou není. K tomu zdejší soud uvádí, že osoba zúčastněná na řízení zde srovnává nesrovnatelné. Zatímco žalobní bod lze specifikovat i odkazem na obsah správního spisu (k tomu viz výše), pak odůvodnění správního rozhodnutí ke konkrétní námitce týkající se intenzit dopravy nemůže být odbyto obecným odkazem na studii UDI/TSK 2008, která nadto není součástí správního spisu. Zákonným požadavkům na odůvodnění správního rozhodnutí totiž odpovídá jednoznačné a konkrétní vypořádání námitek (§ 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).

[47] Podle osoby zúčastněné na řízení dále není zřejmé, proč soud v této souvislosti poukazuje na absenci regulačního plánu, když tento stanovuje podrobné využití pozemků a nikoliv hlukové limity. K tomu kasační soud uvádí, že zmínku o regulačním plánu

pokračování

převzal městský soud ze stanoviska EIA, které v bodě 5. 1. 3 na tuto skutečnost poukazuje s tím, že intenzity dopravy byly modelovány v situaci, kdy není znám způsob využití všech ploch. Právě tuto skutečnost městský soud zdůrazňuje: zatímco v okamžiku zpracování stanoviska EIA bylo možné k modelování intenzit dopravy takto přistupovat, nelze tento přístup bez dalšího použít o dva či pět let později, došlo-li v zájmovém území k významným změnám, např. realizací projektu „Dopravní řešení pankrácké pláně.“ Z tohoto pohledu byla zmínka o regulačním plánu na místě.

[48] Osobě zúčastněné na řízení není též jasné, proč soud vycházel pouze ze stanoviska hygienická stanice ze dne 30. 3. 2004 a opomněl další následně vydaná stanoviska. Tato námitka se nezakládá na pravdě, neboť městský soud se věnoval i dalším stanoviskům hygienické stanice ze dne 10. 8. 2004 a 15. 12. 2003 (prostřednictvím stanoviska EIA) a ze dne 6. 4. 2005. Ostatně k posledně zmiňovanému stanovisku směřovala osoba zúčastněná na řízení sama další kasační námitku. Městský soud podle ní uvádí, že akustické studie odkazované v tomto stanovisku i stanovisko samotné se nezabývají zatížením zájmového území jako celku. Soud však neuvádí, na základě jakého právního předpisu by tomu tak mělo být, jak je celek vymezen apod. Není zřejmé, zda tato výtku byla důvodem zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že zde městský soud pouze konstatoval obsah předmětného stanoviska a upozornil na rozdíly oproti stanoviskům předchozím. Skutečnost, že se použité akustické studie a stanovisko nezabývají celým zájmovým územím (ale jen samotnou Administrativní budovou Na Strži), má pak ten význam, že nemohou zpochybnit předchozí závěry o nadlimitně zatíženém zájmovém území vyplývající např. ze stanoviska ze dne 30. 3. 2004.

IV./D Stanoviska dotčených orgánů státní správy

[49] K otázce přezkumných stanovisek Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva životního prostředí uvádí Nejvyšší správní soud následující. Jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, pak podle § 149 odst. 4 správního řádu 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. Nadřízený orgán přitom zkoumá stanovisko jak z hlediska jeho zákonnosti, tak i věcné správnosti (srov. Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. BOVA POLYGON, Praha 2012, s. 1160). Je přitom zřejmé, že nadřízený správní orgán se musí zaměřit zejména na vypořádání námitek obsažených v odvolání, které směřují proti závaznému stanovisku.

[50] V projednávané věci vyžádal žalovaný přezkumná stanoviska od Ministerstva zdravotnictví a od Ministerstva životního prostředí. Je skutečností, že ani jedno ministerstvo se blíže nevypořádalo s námitkami týkajícími se aktuality podkladů a nadlimitně zatíženého území, které byly předmětem odvolacích námitek nejen žalobce, ale i dalších subjektů. Právě proto městský soud vytýká stanovisku Ministerstva zdravotnictví, že se nezabývalo též původním stanoviskem hygienické stanice ze dne 30. 3. 2004, neboť to výslovně hovořilo o překračování přípustného zatížení území, a právě proto městský soud konstatuje, že se přezkumné stanovisko zcela míjí s předmětem přezkumu. Pokud jde o tvrzení městského soudu, že Ministerstvo zdravotnictví nemělo k dispozici první rozsudek

Městského soudu v Praze v této věci (sp. zn. 11 Ca 58/2007), je z dopisu žalovaného ze dne 9. 3. 2009 zřejmé, že tento rozsudek byl ministerstvu zaslán. Toto pochybení městského soudu však nemá vliv na jeho závěr o nepřezkoumatelnosti stanoviska Ministerstva zdravotnictví. Pokud jde o stanovisko Ministerstva životního prostředí, má osoba zúčastněná pravdu v tom, že byla vydána dvě. Ovšem první stručné stanovisko odboru výkonu státní správy I ze dne 23. 3. 2009 nebylo dále předmětem výtek žalobce ani jiných subjektů. Stanovisko ze dne 24. 7. 2009 pak trpí stejným nešvarem jako stanovisko Ministerstva životního prostředí a aktualitou podkladů a nadlimitním zatížením území se vůbec nezabývá.

IV./E Soulad s územním plánem

[51] Osoba zúčastněná na řízení nesouhlasí se závěrem městského soudu, že umístění restaurace/klubu, jež je součástí umísťované stavby, je obcházením platného územního plánu. Požadavek soudu, aby žalovaný posoudil kapacitu a účel užití samotných objektů určených přímo sportu (hřiště apod.) ve vztahu ke kapacitě klubu (restaurace), jde nad rámec požadavků územního plánu. Totéž lze říci, dovozuje-li soud rozpor s územním plánem ze skutečnosti, že restaurace bude v době oběda užívána jako kantýna administrativní budovy.

[52] K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že jde ze strany osoby zúčastněné na řízení o nepochopení rozsudku městského soudu v této části. Městský soud nekonstatoval nic o tom, že by umístění restaurace/klubu bylo obcházením územního plánu. Městský soud se totiž k posouzení této otázky vůbec nedostal, neboť shledal, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí příslušnou odvolací námitkou zabýval zcela nedostatečně a jeho závěr ohledně souvislosti sportovního klubu s funkčním vymezením plochy pro sport nemá oporu ve správním spisu. Stejně tak soud nedovodil žádný rozpor s územním plánem ze skutečnosti, že restaurace bude v době oběda užívána jako kantýna administrativní budovy. Soud tuto skutečnost pouze citoval na podporu svého závěru o nedostatečném posouzení této otázky žalovaným. Totéž lze říci i o srovnání kapacit administrativní budovy a restaurace/klubu, které soud uvedl jako příkladné kritérium, jímž by se měl žalovaný při posouzení dané problematiky zabývat. Tyto námitky proto nejsou důvodné.

IV./F Neprovedení SEA a salámová metoda

[53] K této části rozsudku městského soudu (vyjma námitky překročení žalobních tvrzení, jež byla vypořádána výše) osoba zúčastněná na řízení v podstatě pouze uvádí polemiku s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ve věci „Epoque Hotel/Epoque Lancaster“. Osoba zúčastněná na řízení namítá, že tento rozsudek nepracuje s limity hluku ve vztahu k některým ze tří chráněných prostor podle nařízení vlády č. 502/2000 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ale užívá pojem území, aniž by vysvětlil, co toto území zahrnuje. Nejvyšší správní soud zde zřejmě pracuje s jakýmsi obecnými hlukovými limity platnými univerzálně.

[54] Nejvyšší správní soud k tomu opakuje, co již uvedl v části IV./A – odkaz na rozsudek ve věci „Epoque Hotel/Epoque Lancaster“ uvedl městský soud v rámci *obiter dictum*, aby zdůraznil, že v obdobných případech klade stejné požadavky na rozhodnutí o

pokračování

umístění staveb. Nic víc, nic méně. Z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu dále neplyne nic o tom, že by v něm Nejvyšší správní soud pracoval s jakýmsi obecnými hlukovými limity. Pokud Nejvyšší správní soud v případě „Epoque Hotel/Epoque Lancaster“ nebo městský soud v projednávaném případě hovoří o hlukových limitech, vychází z konkrétních měření v dané věci, která se nutně musí vztahovat k některému z chráněných prostor, jinak by nebyla použitelná ve správním řízení. Obdobně je-li užíván obecný pojem území, jedná se o konkrétní prostory, které jsou zasaženy hlukem a které jsou předmětem zkoumání v daném řízení. V těchto námitkách neshledává zdejší soud ničeho, pro co by měl napadený rozsudek městského soudu zrušit.

[55] Osoba zúčastněná na řízení dále namítla, že kontrolní body určené pro průběžné ověřování hodnot hladiny hluku, které slouží ke kalkulaci modelových výpočtů pro správní řízení, jsou instalovány v místech vysoké expozice hluku, a tudíž jimi naměřené hodnoty mohou limity převyšovat. Vztažení těchto hodnot přímo na stavební záměry nemá právní oporu. Smysl této námítky, kterou osoba zúčastněná na řízení nijak nedokládá, není zdejšímu soudu zřejmý. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ani městský soud v projednávaném případě nic takového nečinily. Pokud touto námitkou hodlala osoba zúčastněná na řízení zpochybňovat měření a modelace hluku pořízená v rámci procedury EIA a územního řízení, neuvádí, kde a kdy konkrétně došlo k nesprávné kalkulaci a jaký to má vliv na napadený rozsudek. Nejvyšší správní soud proto nemohl ani této námitce přiznat důvodnost.

V. Závěr a náklady řízení

[56] Osoba zúčastněná na řízení tedy se svými námitkami neuspěla; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného usnesení z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[57] Při úvaze o náhradě nákladů řízení vycházel Nejvyšší správní soud z premisy, že v dané věci účastníky kasačního řízení nejsou pouze žalobce a žalovaný, kteří jimi jsou vždy (srov. § 105 odst. 1 s. ř. s.), ale i osoba zúčastněná na řízení. Z tohoto důvodu proto bylo nutno i v případě osoby zúčastněné na řízení rozhodnout o nákladech řízení o kasační stížnosti podle obecného principu procesní úspěšnosti ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Ve vztahu k žalobci a žalovanému je v tomto případě nutno uvážit, či pozici kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení fakticky podporovala. (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2010, č. j. 2 As 15/2009 - 242, publikovaný pod č. 2020/2010 Sb. NSS).

[58] Vzhledem k tomu, že se osoba zúčastněná na řízení dožadovala zrušení rozsudku městského soudu, kterým bylo vyhověno žalobci a k jeho žalobě bylo předcházející správní rozhodnutí (vydané žalovaným) zrušeno, nelze dospět k jinému závěru, než že v řízení o kasační stížnosti stojí osoba zúčastněná na řízení na straně žalovaného, proti žalobci. Osoba zúčastněná na řízení v řízení před Nejvyšším správním soudem úspěšná nebyla (její kasační stížnost byla zamítnuta), a proto jim právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Stejně tak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nemohlo

vzniknout žalovanému, neboť rozsudek městského soudu obstál. Žalobce naopak měl v řízení plný úspěch, a má proto právo na náhradu nákladů řízení.

[59] Při rozhodování o povinnosti nahradit náklady řízení o kasační stížnosti však musel Nejvyšší správní soud zohlednit, že žalovaný se kasačního řízení vůbec neúčastnil (nepodal ani kasační stížnost, ani žádné vyjádření): pokud proti rozsudku městského soudu nijak nebrojil, lze mít za to, že jej uznal, a nebýt osoby zúčastněné na řízení, žádné kasační řízení by vyvoláno nebylo. V takové situaci nelze po žalovaném spravedlivě požadovat, aby se jakkoliv podílel na náhradě nákladů řízení úspěšného žalobce, a tyto náklady tudíž musí nést sama osoba zúčastněná na řízení.

[60] Náklady řízení žalobce tvoří mimosmluvní odměna jeho zástupce podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Soud proto přiznal žalobci částku 2.100 Kč za jeden úkon právní služby spočívající v podání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2012, jak vyplývá z čl. II vyhlášky č. 486/2012 Sb.] a dále částku 300 Kč jako paušální náhradu výdajů s tímto úkonem spojených [§ 13 odst. 3 advokátního tarifu]. Celkem tedy náleží žalobci na náhradě nákladů řízení částka ve výši 2.400 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. března 2013

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu