



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdu, Ph.D. ve věci žalobce: **EKO Břevnov**, občanské sdružení se sídlem Anastázova 23/5, Praha 6, zastoupený JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem Za Zelenou liškou 967/B, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 12/1222, Praha 1, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2008, č. j. 11 Ca 134/2007 - 60,

t a k t o :

- I. V řízení se pokračuje.
- II. Kasační stížnost se zamítá.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný – Ministerstvo dopravy – rozhodnutím ze dne 26. března 2007, č. j. 158/2007-120-STSP/6, rozhodl o odvolání občanského sdružení „Za naši budoucnost“ se sídlem v Holešovičkách 25, Praha 8, EKO Břevnov, Hošťálkova 125, Praha 6, Atelier pro životní prostředí, Ve svahu 1, Praha 4, proti rozhodnutí Magistrátu hl. města Prahy, odboru dopravy, č. j. MHMP 141756/2005/SP/DOP-01/Ar ze dne 27. 11. 2006, kterým byla povolena stavba „Městský okruh, stavba 0079 Špejchar – Pelc – Tyrolka“, komunikace a jejich součásti, tak, že I. odvolání Atelieru pro životní prostředí proti citovanému rozhodnutí jako nepřipustné zamítl, a II. citované napadené rozhodnutí změnil tak, že podmínku č. 99 z něho vypustil s tím, že v ostatních částech zůstává napadené rozhodnutí nezměněno.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce EKO Břevnov, Hošťálkova 125, Praha 6, dne 12. 6. 2007 žalobu u Městského soudu v Praze (dále také jen „městský soud“), o níž rozhodl městský soud rozsudkem ze dne 30. 10. 2008, č. j. 11 Ca 134/2007 - 60, tak, že ji zamítl.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále také městský soud) podal žalobce (dále také stěžovatel) kasační stížnost z důvodů obsažených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.), v níž městskému soudu vytýkal:

1. hrubou desinterpretaci prvního žalobního bodu stěžovatele v tom, že stěžovatel požadoval doručovat „celou“ dokumentaci jako součást stavebního povolení. Podle stěžovatele mu šlo o to, aby individuální správní akt obsahoval srozumitelnou a přesvědčivou informaci o umístění stavby, její poloze vůči jiným nemovitostem a také o podmínkách, za nichž je umístěna. Účastníci musejí mít celou informaci, aby se byli schopni účastnit řízení a hájit svá práva majetková, případně další. Slovní popis stavby v rozhodnutí je možný jen u drobnějších, nekomplikovaných staveb, nikoliv u mimořádně rozsáhlé stavby, jako je mohutná soustava komunikací, tunelů a dalších doprovodných zásahů a zařízení, u níž nezbyvá, než věc řešit přiložením grafické informace. Stav, kdy je rozhodnutí srozumitelné pouze po otevření správního spisu a po jeho studiu, pokud pouze s grafickými informacemi ze správního spisu se stane ucelenou informací, je špatný. Městský soud se omezil na konstatování, že žádný předpis neukládá správním orgánům přikládat k doručovanému rozhodnutí i „projektovou dokumentaci“. To ale stěžovatel netvrdil. Klíčovou otázkou je, zda doručované rozhodnutí nese celou informaci nezbytnou pro účastníky řízení, aby mohli hájit svá práva a zda ji nese v dostatečné míře obecně srozumitelnosti, aby mu porozuměl i netechnik. Městský soud zde, podle stěžovatele, pochybil,
2. závěr, že odkazy na neformální stanoviska či vyjádření jsou v rozhodnutí správních orgánů konkrétní a že podle nich lze stanovisko DOSS identifikovat. Podle stěžovatele, pokud jde o neformální stanoviska či vyjádření, jež nejsou správními rozhodnutími, je obecně v judikatuře soudů i v praxi správních úřadů požadováno, aby jejich podstatný obsah byl vtělen do podmínek samotného finálního rozhodnutí. Tak dojde k jejich závaznosti, jednoznačnosti a vynutitelnosti i do budoucna, kdy již bude finální rozhodnutí existovat samostatně, mimo správní spis z dob jeho vydání. Je také možné pouze odkázat na tato stanoviska a jejich kopie dát do příloh finálního rozhodnutí. Stavebníkovy povinnosti a další podmínky umístění zásahu musejí být v rozhodnutí formulovány jednoznačně a najisto, aby bylo možné kdykoliv prověřit jejich plnění. K tomu se ke kontrolní prohlídce nemůže brát spis, který u velkých staveb je obsáhlý a má stovky i tisíce stran. I zde tedy městský soud pochybil,
3. nesprávné posouzení dodržení hlukových limitů. Samo rozhodnutí přiznává, že hlukové limity nebudou dodrženy, přičemž podle dokumentace obsažené ve správním spisu o tom není pochyb. Proto se nejasně mluví o případných dalších, dodatečných protihlukových opatřeních. Podmínka ohledně hlukové zátěže je v rozhodnutí prvního stupně alibisticky, neurčitě a nekorektně formulována. Zavedení statisícových dopravních intenzit do samého středu města bude mít výrazné dopady do stavu a využitelnosti okolních území. Činit z této

pokračování

- problematiky, ostatně ve správním spisu dokumentované, pouhé „subjektivní názory žalobce“ je zcela neadekvátní. Zde stěžovatel odkazuje jak na žalobní argumentaci, tak i na své obsírné odvolání proti stavebnímu povolení,
4. nesprávné závěry k otázce podjatosti. Podle zákona k vyloučení pro podjatost stačí fakt, že je zde takový vztah bezprostředně na rozhodování účastných osob, pro který je důvodný předpoklad (nikoliv tedy průkaz), že mají s ohledem na tento vztah k účastníkovi takový zájem na řízení, že lze pochybovat o jejich nepodjatosti. Není třeba nic jiného, nežli průkaz onoho vztahu a z něj odvozený důvodný předpoklad, že zde může být zájem, který by šel proti zásadám nestrannosti a objektivitě rozhodování. Žádná další skutečnost již nemusí být prokazována. Pokud je město investorem kontroverzní stavby a jeho reprezentace se netají snahou o prosazení mnohamiliardové investice, pak by úředníci u něj zaměstnaní neměli o věci ve správním řízení rozhodovat. Stěžovatel odkázal na prvorepublikový správní řád, tedy vládní nařízení č. 8/1929 Sb., a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2004, sp. zn. 2 As 21/2004,
 5. nesprávné závěry ohledně posouzení rozhodnutí stavebního úřadu, který vědomě vydal rozhodnutí na základě již neaktuálních podkladů. Pokud jde o dotčení zájmů sledovaných stěžovatelem, pak je notoricky známou skutečností (založenou na příslušných ČSN a dalších předpisech), že inženýrské sítě a jejich přeložky jsou ukládány především do komunikací a volných ploch, jež jsou převážně porostlé mimolesními dřevinami a jinou zelení. Tedy zásah do sítí, jejich změny a přeložky mívají v naprosté většině případů dopady do zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny, tedy i veřejných zájmů sledovaných stěžovatelem a obdobnými sdruženími (zejména odstraňování mimolesních dřevin),
 6. nesprávné závěry ohledně zákonnosti stavebního rozhodnutí. Stěžovatel v odvolání dokumentoval dopady povolované stavby a zdůvodnil také, že na konci roku 2006 je předmětná stavba MO č. 0079 předložena do stavebního řízení za hrubě odlišných vnějších podmínek, znalostí o její funkci a vědomostí o jejích dopadech do veřejných zájmů, než v době schvalování Územního plánu hl. m. Prahy (ÚP) v letech 1998-99 a jejího umísťování v první polovině roku 2002. Jde o výsledky podrobného dopravně inženýrského prověření účinků severní části Městského okruhu (MO) na zatížení stávající sítě, které nepotvrdily původní předpoklady ÚP o jeho příznivé funkci a o zkušenosti z povodně v roce 2002 ve vazbě na ÚP a z dopadů zprovoznění tunelu Mrázovka, které způsobilo významný skokový nárůst průjezdné dopravy v Praze 6. Tyto skutečnosti byly v podáních stěžovatele dostatečně dokumentovány, aby soud mohl k věci zaujmout stanovisko, nikoliv s odvoláním na údajnou obecnost žalobního bodu tento neprojednat, nesprávné závěry k postupu správních orgánů ohledně požadavku stěžovatele o provedení přezkumu závazných stanovisek hygienika a orgánu ochrany prostředí ve smyslu § 180 odst. 1 nového správního řádu tak, že se v rámci odvolací procedury přezkoumají již podle § 149 odst. 4 nového správního řádu. Požadavek stěžovatele žalovaný odmítl s poukazem na to, že řízení je vedeno podle správního řádu zákona č. 71/1967 Sb. Podle stěžovatele se žalovaný vyhnul meritornímu řešení věci a pouze účelově se vymluvil. Ignoroval přechodné ustanovení nového správního řádu – zákona č. 500/2004 Sb., jeho § 180 odst. 1. Městský soud jeho postup a závěry akceptoval. V této souvislosti stěžovatel poukázal na jiný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 5. 2008, sp. zn. 10 Ca 32/2006, v němž se uvedený soud s nebyvalou podrobností zabýval řadou podstatných otázek, opakovaně

uplatňovaných v tomto i dalších případech a to otázky výrazného překračování míry únosného zatížení území,

7. opomenutí městského soudu zabývat se tvrzením stěžovatele, že žalovaný se s řadou odvolacích důvodů stěžovatele vůbec nevypořádal.

Kasační stížností se stěžovatel domáhal zrušení napadeného rozsudku městského soudu pro nesprávné posouzení řady právních otázek a pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatečném nebo veskrze vadném odůvodnění a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti stěžovatele písemně vyjádřil dne 22. 1. 2009 a v podstatě setrval na svém stanovisku v řízení již vyjádřeném.

Jedna z námitek stěžovatele uplatněná v kasační stížnosti se týká podjatosti rozhodujících osob správního orgánu I. stupně. Podle stěžovatele je problematická situace stávajícího systému veřejné správy, kdy jsou úředníci vykonávající v prvním a mnohde i ve druhém stupni státní správu v rámci přenesené působnosti prakticky (neformálně) závislí na místních politických reprezentacích. Pokud však politická reprezentace rozhoduje o zaměstnání úředníků, o jejich povyšování nebo odchodu z úřadu, o jejich odměňování apod., pak si lze představit tento vztah jako vztah nadřízeného k zaměstnanci. Pokud je tedy město (obec) investorem stavby a jeho politická reprezentace se netají snahou o prosazení mnohamiliardové investice, pak by zaměstnaní úředníci (obecního úřadu) rozhodně neměli o věci ve správním řízení rozhodovat.

Nejvyšší správní soud otázku podjatosti řešil např. v rozsudku ze dne 16. 12. 2004, č. j. 2 As 21/2004 - 67, na nějž mimo jiné odkázal městský soud v kasační stížnosti napadeném rozsudku. Od závěrů uvedených v citovaném rozsudku se chtěl odchýlit první senát tohoto soudu, a proto svou věc 1 As 79/2009 postoupil k rozhodnutí rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s.

Pátý senát Nejvyššího správního soudu, jemuž podle rozvrhu práce Nejvyššího správního soudu přísluší projednat a rozhodnout právní věc účastníků sp. zn. 5 As 28/2009 proto podle § 48 odst. 2 písm. f) s. ř. s. [nyní § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s.] řízení o podané kasační stížnosti přerušil usnesením ze dne 28. 4. 2010, č. j. 5 As 28/2009 - 107, neboť probíhalo řízení, jehož výsledek mohl mít vliv na rozhodování soudu o věci samé. Řízení ve věci 1 As 79/2009 skončilo usnesením o odmítnutí kasační stížnosti ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, aniž by v něm předložená právní otázka byla řešena. Důvod přerušení řízení ve věci 5 As 28/2009 však trval dál, protože u rozšířeného senátu byl podán další návrh prvním senátem ve věci 1 As 19/2010 a tedy probíhalo řízení, v němž byla řešena výše uvedená právní otázka. Rozšířený senát v této věci rozhodl usnesením ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 19/2010 - 106. Teprve po tomto rozhodnutí rozšířeného senátu odpadla překážka řízení ve věci 5 As 28/2009, a proto bylo ve smyslu § 48 odst. 5 s. ř. s. rozhodnuto (odst. I. výroku tohoto rozhodnutí), že se v řízení pokračuje.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť

pokračování

stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Posléze Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§103 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

1.

Nesrozumitelná a nepřesvědčivá informace o umístění stavby

Stěžovatel městskému soudu vytýká, že hrubě desinterpretoval jeho žalobní bod tak, že stěžovatel požadoval doručit „celou“ dokumentaci jako součást stavebního povolení, i když to stěžovatel nepožadoval, ale požadoval úplnou informaci o umístění stavby, její poloze vůči jiným nemovitostem a o podmínkách, za nichž je umístěna. Slovní popis stavby je, podle něj, možný jen u drobnějších staveb, nekomplikovaných, nikoliv u mimořádně rozsáhlé stavby jako v daném případě, u níž nezbyvá, než věc řešit přiložením grafické informace. Má za to, že klíčovou otázkou je, zda doručované rozhodnutí nese celou informaci nezbytnou pro účastníky řízení, aby mohli hájit svá práva a zda ji nese v dostatečné míře obecné srozumitelnosti, aby mu porozuměl i netechnik. Městský soud zde, podle stěžovatele, pochybil, když se omezil na konstatování, že žádný předpis neukládá správním orgánům přikládat k doručovanému rozhodnutí o povolení stavby i „projektovou dokumentaci“, což však stěžovatel ani netvrdil.

Městský soud posoudil tuto námitku stěžovatele na straně 6 a 7 svého rozsudku. Vyjádřil se tak, že žádný právní předpis neukládá výslovně stavebnímu úřadu povinnost doručovat všem účastníkům řízení projektovou dokumentaci jako nedílnou součást výroku rozhodnutí o vydání stavebního povolení, ale i tak, že z výroků vydaných správních rozhodnutí je zřejmé, jaká stavba je rozhodnutím povolována, přičemž odkaz na ověřenou projektovou dokumentaci není v rozporu se zákonem. Podle městského soudu z výroků obou správních rozhodnutí je zřejmé, kde se předmětná stavba nachází, její poloha a umístění je dostatečně určité a srozumitelné. Městský soud se tedy žalobní námitkou stěžovatele zabýval a posoudil ji a své závěry srozumitelně uvedl v odůvodnění svého rozsudku, takže námitka stěžovatele v tomto směru není důvodná. Rozhodnutí Magistrátu hl. města Prahy, odboru dopravy, č. j. MHMP 141756/2005/SP/DOP-01/Ar ze dne 27. 11. 2006, kterým byla povolena stavba „Městský okruh, stavba 0079 Špejchar – Pelc – Tyrolka“, komunikace a jejich součásti, je založeno ve správním spisu, který měl k dispozici městský soud a má ho k dispozici i Nejvyšší správní soud. Rozhodnutí je rozsáhlé, na 27 stránkách, je v něm uvedeno, na jakých pozemcích v k. ú. Hradčany, k. ú. Dejvice, k. ú. Bubeneč, k. ú. Holešovice, k. ú. Trója a k. ú. Libeň, stavba bude umístěna, poté uvádí, co je předmětem stavebního povolení – jaké stavební objekty a provozní soubory, poté je učiněn popis stavby a pro provedení stavby stanoveny podmínky 1 – 119, a rozhodnuto o námitkách. K rozhodnutí je připojen rozdělovník a před ním je uvedeno, že pro stavebníka (popř. zmocněnce) je k vyzvednutí po právní moci rozhodnutí ověřená dokumentace stavby.

Ze spisového materiálu vyplývá, že o vydání stavebního povolení bylo požádáno dne 30. 6. 2005. Po přerušení řízení za účelem doplnění podkladů ze strany stavebníka oznámil stavební úřad zahájení stavebního řízení účastníkům řízení veřejnou vyhláškou, která byla na úřední desce vyvěšena dne 1. 3. 2006 a sejmuta byla dne 20. 3. 2006. Ústní jednání bylo nařízeno na den 4. 4. 2006. Stavební povolení bylo vydáno dne 27. 11. 2006, rozhodnutí o odvolání vydal žalovaný dne 26. 3. 2007. Stavební řízení bylo tedy zahájeno ještě za účinnosti zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, i za účinnosti zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů. Rozhodnutí o vydání stavebního povolení však bylo vydáno již za účinnosti zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (účinný od 1. 7. 2006) a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (účinný od 1. 1. 2006). Návod k procesnímu řešení těchto situací bývá zpravidla obsažen v přechodných ustanoveních nové právní úpravy a řídí se tradiční procesní zásadou, podle níž se řízení, která nebyla pravomocně ukončena před účinností nové právní úpravy, dokončí podle právní úpravy stávající. Tato zásada odráží ústavně zakotvené právo na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), jež v sobě zahrnuje nejen právo na spravedlivý způsob vedení procesu, ale také právo na trvání procesu až do jeho ukončení zákonem předpokládaným způsobem (viz např. nález Ústavního soudu IV. ÚS 114/96 ze dne 25. 9. 1997, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Podle § 190 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 se řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů, s výjimkami, které na danou stavbu nedopadají. Na řízení podle dosavadního stavebního zákona se na základě § 140 subsidiárně aplikoval správní řád.

Pro řízení, která byla zahájena za účinnosti správního řádu z roku 1967 a ukončena byla již za účinnosti správního řádu z roku 2004, jsou relevantní především ustanovení § 179 a § 180 správního řádu z roku 2004. Řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů. Bylo-li rozhodnutí před účinností tohoto zákona zrušeno a vráceno k novému projednání správnímu orgánu, postupuje se podle dosavadních předpisů (§ 179 odst. 1). Podle § 180 odst. 1 se tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé.

Lze uzavřít, že v nyní projednávaném případě mělo být stavební řízení vedeno podle stavebního zákona z roku 1976, resp. subsidiárně podle správního řádu z roku 1967.

Ve stavebním povolení stanoví stavební úřad závazné podmínky pro provedení a užívání stavby a rozhodne o námitkách účastníků řízení. Stavební úřad zabezpečí stanovenými podmínkami zejména ochranu veřejných zájmů při výstavbě a při užívání stavby, komplexnost stavby, dodržení obecných technických požadavků na výstavbu, popřípadě jiných předpisů a technických norem, a dodržení požadavků stanovených dotčenými orgány státní správy, především vyloučení nebo omezení negativních účinků stavby a jejího užívání na životní prostředí (§ 66 zákona č. 50/1976 Sb.). Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 132/1998 Sb., kterou se provádí některá ustanovení stavebního zákona č. 50/1976 Sb., v § 19 uvádí, co má stavební povolení obsahovat.

pokračování

Stavební povolení a rozhodnutí o prodloužení jeho platnosti se oznámí stejným způsobem jako zahájení stavebního řízení a vyrozumění o ústním jednání; tato rozhodnutí, týkající se jednoduchých a drobných staveb, se oznámí též orgánům státní správy, které si vyhradily posouzení dokumentace (§ 69 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb.).

Oznamuje-li se stavební povolení veřejnou vyhláškou, vyvěsí se stavební povolení po dobu 15 dnů způsobem v místě obvyklém. Poslední den této lhůty je dnem doručení (§ 69 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb.).

Podle § 140 zákona č. 50/1976 Sb., není-li výslovně stanoveno jinak, vztahují se na řízení podle tohoto zákona obecné předpisy o správním řízení, v daném případě správní řád, zákon č. 71/1967 Sb. (jak již výše uvedeno), a tedy i jeho § 46, podle něhož rozhodnutí musí být v souladu se zákony a ostatními právními předpisy vydáno orgánem k tomu příslušným, vycházet ze spolehlivého stavu věci a obsahovat předepsané náležitosti.

Závěr žalovaného i městského soudu, že z právních předpisů nevyplývá povinnost současně s rozhodnutím o povolení stavby doručovat i projektovou dokumentaci, je v souladu s právními předpisy, podle nichž správní orgány v daném případě postupovaly.

Jestliže zákonné náležitosti stavební povolení v daném případě obsahuje, pak tvrzení stěžovatele, že pro něho není srozumitelné, nemá za následek jeho nezákonnost. Námitka stěžovatele v tomto směru není důvodná.

2.

Odkazy na neformální stanoviska či vyjádření

Městský soud neuznal důvodnou námitku stěžovatele, který tvrdil porušení svých procesních práv, práva na to, aby bylo vydáno úplné a určité rozhodnutí, když neúplnost a neurčitost spatřuje stěžovatel v nepřipojení dokladů – stanovisek dotčených orgánů ke stavebnímu povolení. Městský soud k této námitce stěžovatele uvedl, že žalovaným (nesprávně uvedeno žalobcem) uvedené podmínky odkazují zcela konkrétním způsobem na listiny – vyjádření dotčených orgánů státní správy – uvedením data, spisové značky té které písemnosti a orgánu, který stanovisko vydal.

Nejvyšší správní soud se s posouzením učiněným městským soudem v tomto směru ztotožňuje. Kasační námitku stěžovatele v tomto směru neshledává důvodnou.

3.

Nesprávné posouzení dodržení hlukových limitů

V žalobě stěžovatel uvedl, že „žalovaný se vůbec nevypořádal s faktem, že místo podpory nekonkrétní podmínky ohledně případných budoucích dalších protihlukových opatření se měl vypořádat s námitkou, že jsou naplněny podmínky pro postup podle § 62 odst. 4 stavebního zákona a pro rozpor s veřejnými zájmy (nadlimitní hluk z užívané stavby) žádost

zamítnout. Na tento odvolací důvod neobdržel stěžovatel vůbec žádnou reakci. Byla ignorována.“ Tento žalobní bod městský soud posoudil a v odůvodnění svého rozsudku na straně 7 a 8 se k němu podrobně vyjádřil a neshledal ho důvodným.

V kasační stížnosti stěžovatel již nenamítá, že se žalovaný s jeho námitkou nevypořádal, ale brojí proti závěrům městského soudu. Podle stěžovatele je podmínka hlukové zátěže v rozhodnutí o povolení stavby alibisticky, neurčitě a nekorektně formulována.

Nejvyšší správní soud kasační námitku stěžovatele v tomto směru nepovažuje za důvodnou. S posouzením učiněným městským soudem se v tomto směru ztotožňuje a v této části na jeho odůvodnění odkazuje. Městský soud dospěl k závěru, že protihluková opatření jsou stanovena zejména v podmínkách č. 20-24 stavebního povolení, přičemž stavební povolení obsahuje zcela konkrétní limity hluku, které je třeba dodržet, přičemž podmínka č. 22 stanoví povinnost do kolaudace navrhnout další protihluková opatření pro případ, že nebude prokázána dostatečná účinnost protihlukových opatření podle hlukové studie v podmínce č. 21 přesně specifikované. Tyto závěry městského soudu jsou v souladu se stavebním povolením.

4.

Nesprávné závěry v otázce podjatosti

Jedna z námitek stěžovatele uplatněná v kasační stížnosti se týká podjatosti rozhodujících osob správního orgánu. Podle stěžovatele je problematická situace stávajícího systému veřejné správy, kdy jsou úředníci vykonávající v prvním a mnohde i ve druhém stupni státní správu v rámci přenesené působnosti prakticky (neformálně) závislí na místních politických reprezentacích. Pokud však politická reprezentace rozhoduje o zaměstnání úředníků, o jejich povyšování nebo odchodu z úřadu, o jejich odměňování apod., pak si lze představit tento vztah jako vztah nadřízeného k zaměstnanci. Pokud je tedy město (obec) investorem stavby a jeho politická reprezentace se netají snahou o prosazení mnohamiliardové investice, pak by zaměstnaní úředníci (obecního úřadu) rozhodně neměli o věci ve správním řízení rozhodovat.

Nejvyšší správní soud otázku podjatosti řešil např. v rozsudku ze dne 16. 12. 2004, č. j. 2 As 21/2004 - 67, na nějž mimo jiné odkázal městský soud v kasační stížnosti napadeném rozsudku.

V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru: „*Obecní úřad tedy jako orgán obce, jakožto jednotky územní samosprávy, vykonává působnost v oblasti státní správy, která na něj byla v souladu s uvedeným zákonem, a tedy postupem aprobovaným čl. 105 Ústavy České republiky, přenesena. Orgány obce jsou přitom povolány k výkonu státní správy v celé řadě dalších oblastí, např. ve věcech stavebního řízení, živnostenského podnikání, požární ochrany apod. V mnoha případech přitom i v těchto oblastech může nastat a běžně nastává situace, kdy účastníkem správního řízení vedeného orgánem obce je obec sama. Zákonodárce přistoupil k takovému zákonnému a přitom ústavně konformnímu řešení, které připouští, aby v kterémkoliv stupni správního řízení o právu nebo povinnosti územně samosprávné*

pokračování

jednotky na konkrétním úseku státní správy rozhodoval orgán tohoto územněsprávního celku. Pracovník takového orgánu v daném řízení nevystupuje prvotně jako zaměstnanec, nýbrž jako úředník územně samosprávného celku, mezi jehož základní povinnosti podle zákona č. 312/2002 Sb. patří mj. dodržovat ústavní pořádek, právní předpisy vztahující se k práci jím vykonávané, hájit při výkonu správních činností veřejný zákon, jednat a rozhodovat nestranně bez ohledu na své přesvědčení a zdržet se při výkonu práce všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování [§ 16 odst. 1 písm. a), b), c) a f) cit. zákona]. Tyto povinnosti pak má úředník i při výkonu státní správy, která byla na orgán samosprávy zákonem přenesena (§ 2 odst. 3 cit. zákona). Skutečnost, že zákon uvedené povinnosti úředníků územních samosprávních celků takto explicitně vypočítává, je podle Nejvyššího správního soudu třeba vnímat právě i v souvislosti s tím, že tito úředníci jsou v mnoha případech povoláni k rozhodování o věcech týkajících se obce či kraje, tedy de facto jejich zaměstnavatelů. Nejvyšší správní soud je tak přesvědčen, že pouze tato situace, která je zákonem výslovně připuštěna, předpokládána a vyžadována, nemůže být bez dalšího důvodem podjatosti pracovníka orgánu územně samosprávného celku, a to i přes pracovní či jiný obdobný vztah k takovému celku jakožto účastníkovi řízení či z toho plynoucí jistou finanční závislost. Aby pochybnosti o podjatosti konkrétního úředníka byly v takových případech dány, musela by přistoupit ještě další skutečnost, např. důvodná obava z ovlivňování úředníka ze strany jeho zaměstnavatele v konkrétním případě.“

Od závěrů uvedených v citovaném rozsudku se chtěl odchýlit první senát tohoto soudu a proto svou věc sp. zn. 1 As 79/2009 postoupil k rozhodnutí rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s. Rozšířený senát zaujal právní názor na tuto otázku (viz výše) v usnesení ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 19/2010 - 106, v němž mimo jiné uvedl: „Ustanovení § 9 odst. 1 správního řádu z roku 1967 (a obdobně i ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu z roku 2004) je proto nutno vykládat tak, že důvodem pochyb o nepodjatosti pracovníka správního orgánu (úřední osoby) je jeho zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku v případě, že se rozhoduje ve věci týkající se přímo nebo nepřímo tohoto územního samosprávného celku, tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být jeho postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky. Rozšířený senát podotýká, že k pochybám o nepodjatosti postačí i poměrně nízká míra podezření, neboť – jak výše vložil – existence „systémového rizika podjatosti“ je sama o sobě signálem ke zvýšené opatrnosti a „podezřívavosti“ při posuzování důvodů pro vyloučení pracovníka správního orgánu (úřední osoby) z úkonů v řízení. Důvody k uvedenému podezření mohou být nejrozličnějšího druhu a nelze je specifikovat jinak než obecnými rysy a představitelnými příklady. Bude se jednat o takové skutečnosti, které naznačují, že zde existuje někdo, kdo má zájem na určitém výsledku řízení, v němž se má rozhodovat, a přitom má či může mít schopnost působit na příslušného pracovníka správního orgánu (úřední osobu) prostřednictvím jeho zaměstnaneckého vztahu k územnímu samosprávnému celku. Uvedenými skutečnostmi mohou být například jevy v politické či mediální sféře, jež předcházejí příslušnému správnímu řízení či je doprovázejí a naznačují zvýšený zájem o výsledek řízení ze strany osob schopných ovlivnit jednání územního samosprávného celku jako zaměstnavatele příslušného pracovníka správního orgánu (úřední osoby). Příkladem může být zájem politických činitelů či jiných v rámci daného územního samosprávného celku vlivných osob (např. zákulisních aktérů místní politiky či podnikatelských subjektů) na určitém výsledku řízení (např. na tom, aby určitá stavba, činnost apod. byla povolena, anebo naopak nepovolena); takový zájem lze vysledovat například z různých mediálních vyjádření, předvolebních slibů, konkrétních investičních či jiných obchodních

počinů, předchozích snah nasměrovat určité související rozhodovací procesy určitým způsobem apod. Stejně tak uvedenou skutečností může být samotná povaha a podstata rozhodované věci, její kontroverznost či politický význam a s tím spojené zájmy. Zjevně a bez dalšího pak uvedenými skutečnostmi budou podezření z nátlaku či snahy přímo ovlivnit rozhodování příslušného pracovníka správního orgánu (úřední osoby) prostřednictvím jeho zaměstnaneckého vztahu. [56] Na druhé straně signálem nadkritické míry „systémového rizika podjatosti“ zpravidla nebude samotný fakt, že rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku bude mít dopad na tento celek. Proto např. nebude zpravidla důvodem k pochybám o nepodjatosti úředníka územního samosprávného celku samotná skutečnost, že jím vydané stavební povolení se dotkne majetkových či jiných zájmů obce, v níž bude stavba uskutečněna (typicky tím, že stavba bude zbudována na pozemku obce či na pozemku s obecními pozemky sousedícím), půjde-li o běžné, obecně vzato nekontroverzní a v měřítkách daného územního celku ve své podstatě nevýznamné dotčení. [57] Pro posouzení otázky podjatosti pracovníka správního orgánu (úřední osoby) přitom není rozhodná formální procesní role územního samosprávného celku v řízení, v němž se tato otázka řeší, nýbrž to, zda má on sám nebo osoby, které jsou schopny jej přímo nebo nepřímo ovlivnit, skutečný (materiální) zájem na jeho výsledku. Zpravidla tedy bude nerozhodné, zda je dotčený územní samosprávný celek účastníkem řízení proto, že jde o toho, o jehož právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno nebo jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny (§ 14 odst. 1 správního řádu z roku 1967), proto, že mu zvláštní právní předpis takové postavení přiznává (§ 14 odst. 2 správního řádu z roku 1967), anebo že dokonce vůbec účastníkem není. [58] Při posuzování „systémového rizika podjatosti“ je třeba zohlednit všechny relevantní okolnosti. Svoji roli proto může hrát i konkrétní institucionální uspořádání orgánů územního samosprávného celku, o který se jedná, včetně takového faktoru, jako je jeho velikost, s níž je nezřídka spojena míra odstupu konkrétního úředníka od věci, o které rozhoduje, a od osob, jichž se tato věc týká.“

Rozšířený senát na jedné straně dospěl k závěru, že „v případech, kdy rozhoduje úředník územního samosprávného celku ve věci, která se přímo nebo nepřímo týká tohoto celku, není a priori vyloučen z rozhodování pro svoji 'systémovou podjatost', zároveň však uvedl, že je u něho dáno „systémové riziko podjatosti“, kvůli němuž je třeba otázku jeho případné podjatosti „posuzovat se zvýšenou opatrností oproti věcem, které se zájmů územního samosprávného celku nijak nedotýkají.“ Důvod pochyb o nepodjatosti takového úředníka je tak dán tehdy, „je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být jeho postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky.“ K pochybám o nepodjatosti přitom podle rozšířeného senátu postačí i „poměrně nízká míra podezření“, neboť „existence 'systémového rizika podjatosti' je sama o sobě signálem ke zvýšené opatrnosti a 'podezřívavosti' při posuzování důvodů pro vyloučení pracovníka správního orgánu (úřední osoby) z úkonů v řízení.“ Důvody k uvedenému podezření mohou představovat „takové skutečnosti, které naznačují, že zde existuje někdo, kdo má zájem na určitém výsledku řízení, v němž se má rozhodovat, a přitom má či může mít schopnost působit na příslušného pracovníka správního orgánu (úřední osobu) prostřednictvím jeho zaměstnaneckého vztahu k územnímu samosprávnému celku“.

Oproti tomu „signálem nadkritické míry systémového rizika podjatosti zpravidla nebude samotný fakt, že rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku bude mít dopad na tento celek. Proto např. nebude zpravidla důvodem k pochybám o nepodjatosti úředníka územního samosprávného celku samotná skutečnost, že jím vydané stavební povolení se dotkne

pokračování

majetkových či jiných zájmů obce, v níž bude stavba uskutečněna (typicky tím, že stavba bude zbudována na pozemku obce či na pozemku s obecními pozemky sousedícím), půjde-li o běžné, obecně vzato nekontroverzní a v měřítkách daného územního celku ve své podstatě nevýznamné dotčení“.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatel (a další) namítl podjatost zaměstnanců Magistrátu hl. města Prahy ve věci rozhodujících již v průběhu správního řízení (u ústního jednání dne 4. 4. 2006) a že o jeho námitce (i jiných námitkách) bylo postupně rozhodováno a rozhodnuto. Tato skutečnost vyplývá i z rozhodnutí žalovaného a tedy účastníkům řízení je známá. V žalobě však stěžovatel namítal, že otázka podjatosti byla vyřešena nezákonně z důvodů uvedených v žalobě. Touto námitkou se městský soud zabýval a dospěl k závěru, že tato námitka není důvodná. Městský soud uvedl, že vycházel z publikovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, jímž je rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2004, č. j. 2 As 21/2004 - 67. V kasační stížnosti stěžovatel městskému soudu vytýkal nesprávné závěry k otázce podjatosti. Podle něj k vyloučení pro podjatost stačí fakt, že je zde takový vztah bezprostředně na rozhodování účastných osob, pro který je důvodný předpoklad (nikoliv tedy průkaz), že mají s ohledem na tento vztah k účastníkovi takový zájem na řízení, že lze pochybovat o jejich nepodjatosti. Není třeba nic jiného, nežli průkaz onoho vztahu a z něj odvozený důvodný předpoklad, že zde může být zájem, který by šel proti zásadám nestrannosti a objektivitě rozhodování. Žádná další skutečnost již nemusí být prokazována. Pokud je město investorem kontroverzní stavby a jeho reprezentace se netají snahou o prosazení mnohamiliardové investice, pak by úředníci zaměstnaní neměli o věci ve správním řízení rozhodovat. V kasační stížnosti tedy stěžovatel netvrdí žádné konkrétní skutečnosti, mimo ty, které jsou uvedeny výše, z nichž by bylo možné na podjatost pracovníků Magistrátu hl. města Prahy usuzovat.

V daném případě rozhodoval Magistrát hl. města Prahy, odbor dopravy, jako správní orgán I. stupně. Proti jeho rozhodnutí bylo možno podat odvolání, tohoto práva stěžovatel využil, přičemž o odvolání rozhodl odvolací orgán Ministerstvo dopravy České republiky žalobou napadeným rozhodnutím.

V daném případě šlo o povolení stavby velkého rozsahu v Hlavním městě Praha: „Městský okruh, stavba 0079 Špejchar – Pelc – Tyrolka“, komunikace a jejich součásti, na pozemcích k. ú. Hradčany, k. ú. Dejvice, k. ú. Bubeneč, k. ú. Holešovice, k. ú. Troja a k. ú. Libeň, a náklady na ni musely být přiměřené jejímu rozsahu. Jen z té skutečnosti, že jde, podle stěžovatele, o mnohamiliardovou investici, již je město investorem a že se podle stěžovatele jedná o kontroverzní stavbu, u níž se reprezentace města netají snahou o její prosazení, nelze vyvodit podjatost pracovníků Magistrátu hl. města Prahy při rozhodování o věci. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2012, výše již citovaného: „*Systémové riziko podjatosti*“ (tedy riziko podjatosti založené na skutečnosti, že pracovník správního orgánu resp. úřední osoba je zaměstnancem územního samosprávného celku, který sám má zájem na výsledku řízení, v rámci něhož má tento pracovník činit úkony, nebo který může být přímo nebo nepřímo ovlivněn osobami, jež takový zájem mají) se týká vždy konkrétní osoby, neboť, jak již bylo shora vyloženo, je jen jedním z možných důvodů podjatosti ve smyslu § 9 odst. 1 správního řádu z roku 1967. Není tedy vyloučeno, že se bude týkat jen některých zaměstnanců určitého územního samosprávného celku, nikoli všech.“ Není však vyloučeno vyloučení všech pracovníků, to by však vyžadovalo určitá konkrétní tvrzení, která však v daném případě nebyla stěžovatelem učiněna. O jeho

v podstatě obecné námitce podjatosti pracovníků Magistrátu hl. města Prahy při rozhodování o věci bylo zákonem stanoveným způsobem rozhodnuto na základě výkladu zákona, který byl zastáván v té době nejen správními orgány, ale i správními soudy. I když závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 19/2010 - 106, modifikovaly závěry plynoucí z dřívější judikatury Nejvyššího správního soudu k dané otázce, rozšířený senát v něm odmítl „přísné pojetí systémové podjatosti“, tedy takové, že rozhoduje-li orgán územního samosprávného celku, v němž jsou zařazeni jeho zaměstnanci, jako správní orgán o věci v řízení, jehož účastníkem je tento územní samosprávný celek mající zájem na výsledku řízení, nelze vyloučit pochybnosti o nepodjatosti těchto zaměstnanců pro poměr k věci vylučující je ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohli výsledek řízení ovlivnit ve smyslu § 9 odst. 1 správního řádu z roku 1967, a dospěl k tomuto závěru: *„Rozhoduje-li orgán územního samosprávného celku ve správním řízení ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, je důvodem pochyb o nepodjatosti pracovníka správního orgánu dle § 9 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), jeho zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být jeho postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky.“* V daném případě takové okolnosti nebyly stěžovatelem ve správním ani soudním řízení ani tvrzeny.

Nejvyšší správní soud, senát věc rozhodující, přihlížel také k charakteru správního řízení, které tvoří zásadně jeden celek, skládající se z řízení před orgánem prvního stupně a odvolacím orgánem, které je zásadně ukončeno až pravomocným rozhodnutím odvolacího orgánu, bylo-li proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podáno řádné odvolání. Odvolací orgán v daném případě žalovaný, o jehož nepodjatosti nevznikly žádné pochybnosti, přezkoumal rozhodnutí správního orgánu I. stupně, to je Magistrátu hl. města Prahy. Od počátku tohoto správního řízení bylo známo, kdo je odvolacím orgánem, který může závěry správního orgánu přezkoumat, tedy, že odvolacím orgánem je Ministerstvo dopravy, tedy správní řízení proběhlo nejen u Magistrátu hl. města Prahy, ale i u Ministerstva dopravy. Tato skutečnost, podle názoru rozhodujícího senátu Nejvyššího správního soudu snižuje systémové riziko podjatosti pracovníků Magistrátu hl. města Prahy.

Výsledek posouzení námitky, že u správního orgánu I. stupně věc nerozhodovali podjatí pracovníci správního orgánu I. stupně učiněný městským soudem je proto správný, i když Nejvyšší správní soud vychází z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 19/2010 - 106.

5.

Nesprávné závěry ohledně posouzení rozhodnutí stavebního úřadu, který vědomě vydal rozhodnutí na základě již neaktuálních podkladů.

Tento žalobní bod shledal městský soud pouze obecným. V žalobě totiž stěžovatel uvedl, *„že v tomto rozvleklém řízení se rozhodlo za stavu, kdy řada vyjádření správců inženýrských sítí je již propadlá, a to i těch, jež byla opakovaně prodlužována (MV z 21. 1. 2002).“* Stěžovatel se tedy v žalobě zmínil konkrétně jen o vyjádření MV

pokračování

z 21. 1. 2002 a o reakci žalovaného na toto tvrzení, že v podmínce č. 79 stavebního povolení bylo stavebníkovi uloženo, aby před zahájením stavby byla vyjádření správců sítí aktualizována. Uplatněnou námitkou se městský soud v odůvodnění svého rozsudku zabýval a své závěry podrobně odůvodnil. Dospěl k závěru, že tato námitka není důvodná, neboť k případnému závěru o její důvodnosti by bylo třeba především uvést, čeho se stanovisko, které podle tvrzení stěžovatele pozbylo platnosti, týkalo a jakým způsobem tato skutečnost zasáhla do práv stěžovatele. Městský soud se obecně vyjádřil tak, že ve správním spisu je založeno stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 21. 1. 2001, v němž tento orgán uvádí, že předložená dokumentace byla posouzena z hlediska zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, a byly stanoveny podmínky pro zabezpečení sdělovacích kabelů Ministerstva vnitra. Ani ze samotného textu stanoviska nelze, podle městského soudu, dovodit dotčení zájmů, které je stěžovatel v řízení oprávněn hájit a které vyplývají z předmětu jeho činnosti. Pokud jde o rozhodnutí žalovaného o námitce č. 79, se kterým stěžovatel nesouhlasil, uvedl městský soud, že uvedená podmínka neváže povinnost aktualizace vyjádření k době vydání rozhodnutí, ale k zahájení stavebních prací. Z odůvodnění rozsudku městského soudu vyplývá, že se městský soud k námitkám stěžovatele, které byly v této námitce alespoň částečně konkrétní, vyjádřil.

Kasační stížnost stěžovatele k rozhodnutí městského soudu o této jeho námitce je již zcela v obecné rovině bez konkrétních tvrzení (viz námitka č. 5 kasační stížnosti stěžovatele), což bránilo Nejvyššímu správnímu soudu činit k tomuto stížnímu bodu konkrétní závěry.

6.

Nesprávné závěry ohledně zákonnosti stavebního rozhodnutí

Stěžovatel v kasační stížnosti tvrdil, že „v odvolání dokumentoval dopady povolené stavby a zdůvodnil také, že na konci roku 2006 je předmětná stavba MO č. 0079 předložena do stavebního řízení za hrubě odlišných vnějších podmínek, znalostí o její funkci a vědomostí o jejích dopadech do veřejných zájmů, než v době schvalování Územního plánu hl. m. Prahy (ÚP) v letech 1998-99 a jejího umístování v první polovině roku 2002. Jde o výsledky podrobného dopravně inženýrského prověření účinků severní části Městského okruhu (MO) na zatížení stávající sítě, které nepotvrdily původní předpoklady ÚP o jeho příznivé funkci a o zkušenosti z povodně v roce 2002 ve vazbě na ÚP a z dopadů zprovoznění tunelu Mrázovka, které způsobilo významný skokový nárůst průjezdné dopravy v Praze 6.“ V žalobě stěžovatel tvrdil, že žalovaný se s touto jeho námitkou (i jinými) nevypořádal s odůvodněním, že měla být uplatněna v územním řízení. S tím ovšem stěžovatel nesouhlasil a v žalobě namítl, že stavební úřad nemůže podle § 61 odst. 1 odmítnout námitky, které mohly být uplatněny při projednání územního plánu nebo v územním řízení, pokud poukazují na porušení zákona a platných předpisů. Městský soud, podle stěžovatele, nezaujal k tomuto tvrzení stěžovatele žádné stanovisko s odvoláním se na údajnou obecnost tohoto žalobního bodu, což mu stěžovatel vytýká.

Z odůvodnění rozsudku městského soudu vyplývá, že se městský soud s touto námitkou vypořádal na č. l. 10 a 11. Poukázal na právní úpravu zákonem č 50/1976 Sb., podle níž mimo jiné probíhá jednak územní řízení završené vydáním územního rozhodnutí a jednak stavební řízení, jež ústí do vydání stavebního povolení popřípadě do

zamítnutí žádosti o jeho vydání. Z pravomocného rozhodnutí, které stanoví závazné podmínky, tedy vychází stavební úřad i v řízení o vydání stavebního povolení. Ve stavebním řízení stavební úřad přezkoumává ve smyslu § 62 odst. 1 písm. a) stavebního zákona to, zda předložená dokumentace splňuje podmínky územního rozhodnutí. Městský soud dále na námitku stěžovatele reagoval, v podstatě souhlasil se žalovaným, že námitky, které mohly (a měly) být uplatněny v řízení o umístění stavby nelze úspěšně uplatňovat ve stavebním řízení. Přes výše uvedené závěry však městský soud tento žalobní bod stěžovatele považoval za zcela obecný, k němuž se nemohl blíže vyjádřit. To mu právě stěžovatel v kasační stížnosti vytýká. Tak, jak stěžovatel formuloval tuto námitku – stížní bod v kasační stížnosti, dochází i Nejvyšší správní soud k závěru, že vzhledem k obecnosti této námítky a to bez ohledu na to, zda ji měl stěžovatel uplatnit v územním řízení, nikoliv až ve stavebním řízení, ji nelze přezkoumat, protože stěžovatel v kasační stížnosti neuvedl žádné skutečnosti, z nichž vyvozuje nesprávný postup městského soudu při rozhodování o tomto jeho žalobním bodu. Pouze totiž tvrdí, že *„tyto skutečnosti byly v podáních stěžovatele dostatečně dokumentovány, aby soud mohl k věci zaujmout stanovisko, nikoliv s odvoláním na údajnou obecnost žalobního bodu tento neprojednat.“*

V obecné rovině Nejvyšší správní soud uvádí, že zásadní ve věci bylo řízení o umístění stavby, když z § 32 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 vyplývá, že umísťovat stavby, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí. Podle § 37 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 stavební úřad v územním řízení posoudí návrh především z hlediska péče o životní prostředí a potřeb požadovaného opatření v území a jeho důsledků; přezkoumá návrh a jeho soulad s podklady podle odstavce 1 a předchozími rozhodnutími o území, posoudí, zda vyhovuje obecným technickým požadavkům na výstavbu a obecným technickým požadavkům zabezpečujícím užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace, popřípadě předpisům, které stanoví podmínky hygienické, protipožární, bezpečnosti práce a technických zařízení, dopravní, ochrany přírody, péče o kulturní památky, ochrany zemědělského půdního fondu, lesního půdního fondu apod., pokud posouzení nepřísluší jiným orgánům. Podle § 39 stavebního zákona z roku 1976 v územním rozhodnutí vymezí stavební úřad území pro navrhovaný účel a stanoví podmínky k ochraně veřejných zájmů v území; jimi zabezpečí zejména soulad s cíli a záměry územního plánování, včetně architektonických a urbanistických hodnot v území, věcnou a časovou koordinaci jednotlivých staveb a jiných opatření v území, požadavky k ochraně zdraví a životního prostředí a rozhodne o námitkách účastníků řízení. V rozhodnutí o umístění stavby si stavební úřad může v odůvodněných případech vyhradit předložení podrobnějších podkladů, projektové dokumentace nebo její části; podle nich může stanovit dodatečně další podmínky, které musí být zahrnuty do stavebního povolení.

7.

Nesprávné závěry k postupu správních orgánů ohledně požadavku stěžovatele o provedení přezkumu závazných stanovisek hygienika a orgánu ochrany prostředí ve smyslu § 180 odst. 1 nového správního řádu tak, že se v rámci odvolací procedury přezkoumají již podle § 149 odst. 4 nového správního řádu.

pokračování

V žalobě (bod 8.) stěžovatel blíže závazná stanoviska hygienika a orgánu ochrany prostředí neoznačil. Jen tvrdil, že žalovaný odmítl tento jeho požadavek s poukazem na vedení řízení podle starého správního řádu, a tím se vyhnul meritornímu řešení věci.

Městský soud se s tímto žalobním bodem vypořádal ve svém rozhodnutí tak, že tato námitka je nekonkrétní, protože stěžovatel nepředkládá podrobný rozbor, proč se domnívá, že byly splněny podmínky přechodného ustanovení § 180 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.

V kasační stížnosti stěžovatel k tomuto stížnímu bodu neuvedl žádné konkrétní výtky ve vztahu k městskému soudu, pouze uvedl, že městský soud postup a závěry správního orgánu akceptoval a v této souvislosti stěžovatel poukázal na jiný rozsudek městského soudu ze dne 9. 5. 2008, sp. zn. 10 Ca 32/2006.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2006, č. j. 1 Azs 9/2006 - 41: *„Jednou ze zvláštních náležitostí kasační stížnosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.) je i označení tzv. stížních bodů, tj. důvodů, pro něž stěžovatel napadá rozhodnutí krajského soudu. Stížní bod musí zpravidla zahrnovat jak skutkové, tak právní důvody, pro něž stěžovatel považuje rozhodnutí soudu za nezákonné. Důvody uvedené v § 103 odst. 1 s. ř. s. jsou jen obecnými kategoriemi, které musí stěžovatel v kasační stížnosti naplnit konkrétním a jedinečným obsahem.“* Tyto náležitosti v tomto stížním bodu kasační stížnost neobsahovala a proto se k němu nemohl Nejvyšší správní soud podrobně vyjádřit.

Jen v obecné rovině Nejvyšší správní soud uvádí k tvrzení stěžovatele, který spornou otázku spatřuje v interpretaci § 180 odst. 1 správního řádu z roku 2004, že ustanovení § 180 odst. 1 se (vzhledem k § 179 odst. 1) nevztahuje na řízení zahájená před účinností správního řádu z roku 2004, jež do dne účinnosti tohoto zákona nebyla pravomocně ukončena; ustanovení § 179 odst. 1 je tedy nutné považovat za výjimku z ustanovení § 180 odst. 1 tohoto zákona. Tento výklad je v souladu s právem na řádný a spravedlivý proces, které při změně právní úpravy vyžaduje (v souladu se zásadou právní jistoty pro účastníky řízení) zajištění stejných podmínek řízení od okamžiku, kdy bylo řízení zahájeno, až do jeho ukončení ve formě pravomocného rozhodnutí.

8.

Opomenutí městského soudu zabývat se tvrzením stěžovatele, že žalovaný se s řadou odvolacích důvodů stěžovatele vůbec nevypořádal.

V kasační stížnosti stěžovatel v tomto stížním bodu uvádí: *„V žalobě je konstatováno, že se žalovaný s řadou odvolacích důvodů vůbec nevypořádal (bod 7 žaloby). Soud toto v žalobě doložené tvrzení zcela pominul. Odvolatel má však podle judikatury správních soudů právo na srozumitelné a přesvědčivé vypořádání svých odvolacích důvodů.“*

Městský soud se k námitce pod bodem 7 žaloby vyjádřil v odůvodnění svého rozsudku. Tento bod kasační stížnosti souvisí s bodem 6. kasační stížnosti a vztahuje se k němu také výše uvedené odůvodnění bodu 6. kasační stížnosti v tomto rozsudku.

Rovněž tuto námitku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

Tvrzení stěžovatele v kasační stížnosti, že městský soud v napadeném rozsudku učinil nesprávné posouzení řady právních otázek, a že jeho rozsudek je nepřezkoumatelný, nebylo prokázáno. S právními závěry, které městský soud učinil, Nejvyšší správní soud souhlasí. Rozsudek městského soudu je přezkoumatelný.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75: „*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. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.*“ Takovými vadami rozsudek městského soudu netrpí.

Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku městského soudu dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V řízení před Nejvyšším správním soudem měl úspěch žalovaný, a proto mu vzniklo právo na náhradu nákladů tohoto stadia řízení. Žalovaný však náhradu nákladů řízení neuplatnil a podle obsahu spisu mu náklady řízení ani nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že se náhrada nákladů řízení žalovanému nepřiznává (§ 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 22. března 2013

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu