



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobců: **a) R. Š., M. Phil., b) Mgr. J. S., c) Ing. P. Š., d) Ing. J. S., e) Společenství majitelů bytů v domě Liborova 3/552**, IČ 26441691, se sídlem Liborova 552/3, Praha 6, všichni zast. Mgr. Lukášem Máchalem, advokátem, se sídlem Plzeňská 1972/158, Praha 5, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: New Square Associates s.r.o., IČ 27173500, se sídlem Vladislavova 19/52, Praha 1, zast. JUDr. Milanem Kohoutem, advokátem, se sídlem Břevnovská 433/12, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2015, č. j. 5 A 216/2012 - 131,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Osoba zúčastněná na řízení New Square Associates s.r.o. **je povinna** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 32.912 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich advokáta Mgr. Lukáše Máchala.
- III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 15. 10. 2012, sp. zn. S-MHMP 853914/2011/OST/No, žalovaný zamítl odvolání žalobců, S. S., Ing. P. N., Mgr. P. N., Ing. M. Z., J. Z. a potvrdil rozhodnutí ze dne 2. 4. 2012, č. j. MCP6 083271/2011, kterým Úřad Městské části Praha 6, Odbor výstavby (dále jen „stavební úřad“) rozhodl o umístění novostavby bytového domu Závěrka, včetně napojení na infrastrukturu na pozemku parcelní č. 2249, 2252, 2259, 2262, 2283/1, 2284/1, 3694/1, 3698/1, 3700/1 v katastrálním území Břevnov v Praze 6. Stavební

úřad současně povolil výjimku z čl. 8 odst. 8 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, ve znění účinném do 30. 9. 2014, pro umístění komunikace ve vzdálenosti 1,7 m od jižního průčelí (s okny obytných místností) domu č. p. X v katastrálním území Břevnov, a to namísto vyhláškou požadovaných 3 m.

Stavební úřad v odůvodnění rozhodnutí uvedl pro nyní posuzovanou věc následující podstatné skutečnosti. K námitce týkající se parametrů navrhované komunikace konstatoval, že ve stanovisku Úřadu Městské části Praha 6, Odboru dopravy a životního prostředí, ze dne 3. 2. 2009, č. j. MCP6 003828/2009, je jasně uvedeno, že komunikace bude mít šířku 6 m a v místě trafostanice 5,75 m. Totéž je uvedeno v koordinovaném závazném stanovisku Úřadu Městské části Praha 6, Odboru územního rozvoje ze dne 18. 1. 2011, č. j. OÚR/1015/10/VE/Bře. Stavební úřad se rovněž vyjádřil k námitce, že závazné stanovisko ze dne 3. 2. 2009 je v rozporu s § 4 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění do 31. 12. 2012, a uvedl, že „[...] námitku zamítl, neboť součástí spisu jsou obě stanoviska - jak původní, tak jeho změna. Jednalo se o tentýž projekt s úpravami. Podmínky tohoto závazného stanoviska přenesl stavební úřad do podmínek č. 3, 8 a 25 a výrokové části rozhodnutí.“

Stavební úřad dále konstatoval, že výjimka z čl. 8 odst. 8 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy pro umístění komunikace ve vzdálenosti 1,7 m od jižního průčelí domu č. p. X, odpovídá skutečnosti, že mezi průčelím uvedeného domu a protilehlou trafostanicí existuje pouze omezený prostor, ve kterém je nutné vést vedle místní komunikace IV. třídy rovněž chodník o šířce 1,75 m. Umístění komunikace do tohoto prostoru je nezbytné s ohledem na předurčení pozemků pro další zástavbu, což podle stavebního úřadu vyplývá z regulační studie pro oblast Tejnky. Stavební úřad přitom poukázal také na stanovisko společnosti PREdistribuce, a.s. ze dne 15. 11. 2011, č. 25004076, jako vlastníka technické infrastruktury, podle nějž přesun trafostanice není možný. Stavební úřad shrnul, že umísťovaná obslužná komunikace by měla vést kolem průčelí s okny obytných místností pouze v délce 11 m. V rámci výstavby bytového domu o 39 bytových jednotkách nedojde k zásadnímu zvýšení frekvence pohybu osob a automobilů; mělo by se jednat o pět automobilů za hodinu. Pro maximální možné snížení hlukové zátěže z provozu aut a pro zachování pohody bydlení bude rychlost na příjezdové komunikaci snížena na 20 km/hod. Pro porovnání stavební úřad uvedl, že stávající boční štít domu č. p. X, přilehlý ke komunikaci na ulici Liborova, je vystaven nestandardní intenzitě automobilového provozu, která několikanásobně převyšuje vliv nově navrhované komunikace. Kromě toho, sadové úpravy, které by měly být provedeny v souvislosti s realizací zamýšlené komunikace, by měly přispět ke zlepšení oslunění a osvětlení bytů v domě č. p. X. Stavební úřad zdůraznil, že navrhované řešení bylo odsouhlaseno dotčenými orgány, nebude jím ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob, sousední stavby a ani pozemky; naopak bude dosaženo účelu sledovaného vyhláškou č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy a nedojde ke zhoršení pohody bydlení nad míru obvyklou v přilehlém okolí, neboť podél ulice Závěrka, Liborova a Šlikova jsou umístěny bytové domy podobné kapacity, které nemají řešení dopravu v klidu požadovaným způsobem a zatěžují jmenované komunikace v daleko větší míře než posuzovaný bytový dům. Nahrazením náletových dřevin sadovými úpravami i dostatečnými dopravními opatřeními pro zvýšení bezpečnosti a ochrany zdraví osob v zúženém místě, tj. svodidel podél trafostanice a snížení rychlosti vozidel, bude

pokračování

dosaženo účelu sledovaného vyhláškou. Stavební úřad v rozhodnutí nepřisvědčil námitce stran šířky chodníku v nejužším místě nově umísťované komunikace. Uvedl, že v každém území je nutné přizpůsobit šířku chodníků daným podmínkám a jejich uživatelské kapacitě, přičemž s navrženými šířkami souhlasil Odbor dopravy a životního prostředí Městské části Praha 6 i Technická správa komunikací hl. m. Prahy jako budoucí správce komunikace. Správce veřejného osvětlení, tedy společnost Eltodo-citelum, s. r. o., neurčuje šířku chodníků, a požadavek vyplývající z jejího vyjádření ze dne 17. 2. 2011, zn. EC 0400/5089/11, tedy není relevantní. Stavební úřad se neztotožnil s námitkou, že nedodržením odstupu umísťované komunikace od průčelí domu č. p. X dojde k narušení vizuálního prodloužení ulice a že v případě zablokování příjezdové komunikace nebude možné využít navržený 1,7 m široký chodník pro nouzový příjezd požárních vozidel. Poukázal přitom na souhlasné koordinované závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru hl. m. Prahy ze dne 26. 1. 2011, č. j. HSAA-465-94/ODZS-2011.

V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí se žalovaný zabýval následujícími v nyní posuzované věci relevantními skutečnostmi. K námitce ohledně povolení výjimky pro umístění příjezdové komunikace uvedl, že „[n]apadeným rozhodnutím stavební úřad umístil stavbu bytového domu a komunikaci, která je prodloužením stávající ulice Závěrka. Umísťovaný bytový dům splňuje odstup 3 m od navržené komunikace, stejně jako část domu č. p. X s výjimkou zdůrazněného nároží v délce 11 m. Stávající trafostanice není ve vlastnictví žadatele a její přemístění není předmětem projednávaného záměru. Stavební úřad odůvodnil povolení výjimky z čl. 8 odst. 8 OTTP [pozn. Nejvyššího správního soudu: vyhláška č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy] na straně 12 napadeného rozhodnutí. Mimo jiné uvádí, že umístěním slepé obslužné komunikace k bytovému domu ve vzdálenosti 1,7 m (po délce 11 m) od průčelí s okny obytných místností od okraje pozemků komunikace nebude zhoršena pohoda bydlení nad míru obvyklou v přilehlém okolí, neboť podél ulice Závěrka, Liborova, Šlikova jsou umístěny bytové domy podobné kapacity, které nemají řešenou dopravu v klidu a zatěžují jmenované komunikace v daleko větší míře než posuzovaný bytový dům. Odvolací orgán má za prokázané, že umístěná komunikace, která bude dopravně obsluhovat pouze umísťovaný bytový dům, nezavádí žádnou nadměrnou dopravu do území. Je kapacitně vyhovující účelu, kterému má sloužit. Jak uvedl odbor dopravy Magistrátu hl. m. Prahy vozovka byla navržena v šířce 6 m s tím, že v místech umístění trafostanice je šířka vozovky 5,75 m. Toto řešení bylo silničním správním úřadem projednáno s Policií ČR. Navržená šířka komunikace zcela jednoznačně umožňuje dostatečný průjezd motorových vozidel, včetně složek integrovaného záchranného systému. Povolení výjimky je podle názoru odvolacího orgánu odůvodněné, protože řešení bez povolení výjimky není vzhledem k umístění stávajícího domu č. p. X a stávající trafostanice možné.“ K námitce ohledně koordinovaného závazného stanoviska Úřadu Městské části Praha 6, Odboru územního rozvoje, ze dne 3. 12. 2008, č. j. OÚR 0923/08/VE/Bře, žalovaný konstatoval, že „[s]tavební úřad v odůvodnění na str. 9 uvedl historii vývoje záměru, kterému předcházelo územní řízení vedené o žádosti ze dne 23. 12. 2008. Předmětem napadeného rozhodnutí je nová žádost ze dne 11. 5. 2011. Záměr není totožný s původním záměrem. Podklady pro vydání napadeného rozhodnutí uvedl stavební úřad na str. 14 a 15. Stanoviska a vyjádření k původnímu záměru, projednávanému v územním řízení v roce 2008 nejsou podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí. [...] Stavební zákon v § 4 odst. 3 hovoří o navazujícím stanovisku a stanoví podmínky pro změnu předchozího či závazného stanoviska v tom smyslu, že bez nových skutečností nelze měnit stanovisko vydané v procesu územního plánování v navazujícím územním řízení, případně předchozí stanovisko vydané v územním

řízení v navazujícím řízení stavebním. Stanovisko k odlišnému záměru není změnou původního stanoviska.“

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 4. 2015, č. j. 5 A 216/2012 - 131, zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění odmítl, že by správní orgány neposoudily námitky žalobců. Neztotožnil se s námitkou, že vibrace, hluk a prach způsobené výstavbou a užíváním stavby budou nad míru přiměřenou poměrům zasahovat do vlastnického práva žalobců. K námitkám vůči provedení stavby a statického zajištění jejích základů uvedl, že se jedná o problematiku, která by měla být řešena až ve stavebním řízení, přičemž z technické zprávy nevyplývá, že by realizace stavby nevyhnutelně vedla ke škodám na okolních nemovitostech. Přitom připomněl, že stavební úřad stanovil jako podmínku rozhodnutí zpracovat ve fázi stavebního řízení návrh založení stavby, inženýrsko-geologický průzkum a hydrogeologické posouzení. Uvedeným postupem podle soudu nedošlo k porušení vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů, jak namítali žalobci.

Námitku ohledně obslužné komunikace nové zástavby soud označil jako důvodnou. Shrnuje, že k této otázce bylo vydáno koordinované závazné stanovisko Úřadu Městské části Praha 6, Odboru územního rozvoje ze dne 3. 12. 2008, č. j. OÚR 0923/08/VE/Bře. Podle tohoto stanoviska měla mít komunikace minimální šířku 6,5 metru. Podle pozdějšího závazného stanoviska Úřadu Městské části Praha 6, Odboru dopravy a životního prostředí ze dne 3. 2. 2009, č. j. MCP6 003828/2009, však postačuje šířka 6 metrů a v místě trafostanice pouze 5,75 metru. Stanovisko ze dne 3. 2. 2009 bylo potvrzeno stanoviskem Magistrátu hlavního města Prahy, Odboru dopravy ze dne 29. 8. 2012, č. j. MHMP 1019067/2012, podle kterého lze za nově doloženou skutečnost ve smyslu § 4 odst. 3 stavebního zákona považovat přepracování projektové dokumentace podle požadavku silničního správního úřadu. Soud se však s tímto názorem žalovaného neztotožnil a uvedl, že ze spisu není zřejmé, v čem spočívají změny projektové dokumentace oproti jejímu původnímu obsahu, a proč by měly být takto deklarované změny ve smyslu § 4 odst. 3 stavebního zákona, ve znění do 31. 12. 2012, automaticky považovány za nově zjištěné a doložené skutečnosti, které navíc nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnily podmínky, za kterých bylo vydáno původní stanovisko, nebo za skutečnosti vyplývající z větší podrobnosti podkladů pro rozhodnutí. Soud proto konstatoval, že „[o]kolnosti projednávané věci spíše nasvědčují tomu, že na podstatě řešené otázky se nic nezměnilo. Poloha obou stávajících nemovitostí (domu č. X a trafostanice), mezi nimiž má umístěvaná komunikace vést, se pochopitelně nezměnila; není zřejmé, co stavebník nebo správní orgány nově zjistily a doložily ohledně podmínek v řešeném místě, a proč nebylo možné uplatnit tato zjištění již dříve. Pouhý fakt, že se projektová dokumentace „nějak“ změnila, nemůže umožnit dotčenému orgánu změnu závazného stanoviska v tom smyslu, že komunikace již najednou nemusí mít 6,5 m, ale pouze 6 m, a v nejužším místě (které je zároveň hranicí křižovatky, do níž by po provedení záměru měla vjíždět auta ze tří směrů!) jen 5,75 m (což není ani šířka dvou standardních třímetrových jízdních pruhů). Nelze popřít, že i jen takto širokou komunikací mohou projet vozidla integrovaného záchranného systému (ta ostatně musejí být schopna projet i jednosměrnou komunikací o menší šířce); zamýšlená obslužná komunikace však má umožňovat obousměrný provoz vozidel. Poukaz na průjezd vozidel IZS tedy nijak nevysvětluje, proč byla nejprve nutná šířka 6,5 m, a poté jen 6,0, resp. 5,75 m. Lze ještě podotknout, že i kdyby § 4 odst. 3 stavebního zákona

pokračování

výslovně neformuloval probírané pravidlo, bylo by nutné trvat na tom, aby dotčený orgán při vydávání závazného stanoviska buď setrval na tom, co již dříve autoritativně vyslovil, nebo vysvětlil, proč se musel od původně zaujatého názoru odchýlit (tyto jeho argumenty přitom podléhají jak hodnocení nadřízeného dotčeného orgánu a správního orgánu rozhodujícího ve věci samé, tak přezkumu správního soudu). To, že závazné stanovisko není samostatným rozhodnutím ve správním řízení, ještě neznamená, že správní orgán může tento svůj akt bez vážných důvodů měnit.“

Soud uznal jako důvodnou také námitku ohledně povolení výjimky z odstupných vzdáleností podle vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy. Poukázal přitom na čl. 8 odst. 8 naposledy uvedené vyhlášky, podle které musí být průčelí budov, v nichž jsou okna obytných místností nejméně tři metry od okraje vozovky pozemní komunikace, přičemž z tohoto pravidla lze v odůvodněných případech učinit výjimku, a to podle čl. 63 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy. Soud odmítl tvrzení stavebníka, tj. osoby zúčastněné na řízení, že povolení výjimky bylo nadbytečné. Uvedl, že § 3 odst. 4 vyhlášky Ministerstva dopravy č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, nemá s probíranou problematikou nic společného, přičemž je irrelevantní, že naposledy uvedené ustanovení nepoužívá v souvislosti s místní komunikací IV. třídy termín „vozovka“, který je výslovně uveden v čl. 8 odst. 8 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy. Uvedený pojem sice není v právních předpisech definován, nicméně dříve byl interpretován jako zpevněná část silniční komunikace určená pro poježdění vozidel. Této definice se lze podle soudu přidržet i v nyní projednávané věci, z čehož vyplývá, že bez povolení výjimky by zamýšlenou komunikaci v požadovaných rozměrech nebylo možné umístit. Soud uvedl, že výjimku podle čl. 63 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy lze udělit pouze v odůvodněném případě, který však v posuzované věci nenastal. Samotná skutečnost, že pozemky dotčené záměrem výstavby bytového domu Závěrka jsou určeny k zástavbě, podle soudu neznamená, že musí být zastavěny nutně a už vůbec ne, že musí být zastavěny velkokapacitními bytovými domy. Podle soudu není pro posuzování intenzity automobilového provozu kolem jižní strany domu č. p. X podstatný průměrný počet aut za hodinu, ale fakt, že tento provoz se bude v souladu s obvyklými životními zvyklostmi soustřeďovat do ranní a odpolední špičky; může se pak jednat i o několik desítek aut za hodinu, a to každý pracovní den. Argument správních orgánů, podle něž bude v inkriminovaném místě projíždět 5 aut za hodinu, tedy soud označil za odtržený od reality běžného života. Soud odmítl argument stavebního úřadu, že na ulici Liborova, při východní straně domu č. p. X, je již nyní silný provoz, a proto nezáleží na zvýšení provozu kolem jižní strany exponovaného domu. Podle soudu by již nyní neuspokojivá dopravní situace měla vést k právě opačným úvahám. Soud dále dospěl k závěru, že správní orgány nevypořádaly konkrétní námitku žalobců ohledně zatížení lokality novými automobily, které budou projíždět v nestandardně malé vzdálenosti od oken stávajících bytů. Žalobci konkrétně popsali problémy vznikající při míjení aut v křížení ulic Liborova a Závěrka, které plynou jednak ze šířky komunikací, jednak ze stoupajícího terénu; poukazovali na to, že pod okny jejich bytů nebudou auta z nové zástavby pouze projíždět, ale především tam budou zastavovat a se zapnutým motorem čekat před vjezdem do ulice Liborovy. Dále se pak budou na rohu domu Liborova č. p. X míjet auta mířící k nové stavbě a jedoucí od ní, a to právě v nejužším místě komunikace širokém 5,75 m. Správní orgány se však k těmto problémům nevyjádřily. Soud dále odmítl, že by udělením výjimky bylo dosaženo účelu vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, tj. ochrany zdraví a pohody

bydlení obyvatel domů, podél nichž vede pozemní komunikace. Ke konkrétním argumentům uvedl, že umístěním svodidla by byla chráněna trafostanice jako veřejně prospěšná stavba, nikoli případní chodci ani obyvatelé okolních domů. Snížení rychlosti vozidel na 20 km/h rovněž není nadstandardní opatření ve prospěch obyvatel domu č. p. X, neboť zákon ani vyšší rychlost jízdy v obytné zóně nedovoluje. Ostatně samotné poměry v místě a zúžení navrhované komunikace v místě křížení ulic by měly vést ke snížení nejvyšší povolené rychlosti i v případě, že by se o obytnou zónu nejednalo, a to opět nikoli primárně v zájmu obyvatel stávajících bytů, ale v zájmu bezpečnosti silničního provozu. Zcela mimo podstatu sporu o oprávněnost výjimky pak podle soudu směřuje poukaz stavebního úřadu na to, že náletové dřeviny budou nahrazeny sadovými úpravami, což zlepší oslunění stávajících bytů. O větší či menší hustotu a úpravnost okolní vegetace v posuzované věci nejde a stávající dřeviny by musely být kvůli nové komunikaci vykáceny tak jako tak.

Městský soud v Praze odmítl provést důkaz pořadem České televize, podle kterého lze trafostanici v místě přesunout, neboť jej považoval za nadbytečný. Konkrétněji uvedl, že „[z]e stanoviska PRE [pozn. Nejvyššího správního soudu: jedná se o vlastníka technické infrastruktury, tj. společnost PREdistribuce, a. s.] ze dne 15. listopadu 2011 je zřejmé, že PRE trvá na tom, že stavba nesmí být přemístěna; zároveň však sám stavebník v průvodní zprávě k projektové dokumentaci ze září 2010 uvádí, že každá úprava stávající trafostanice by byla velmi obtížná a nákladná. Otočení o 90 stupňů by stálo 1,2 mil. Kč, pokud by bylo možno stanici při úpravě vypnout, nebo 2,56 mil. Kč v případě, že by stanici nebylo možné při úpravě vypnout (což je pravděpodobnější). Zdroj těchto informací není z průvodní zprávy zřejmý, lze však usuzovat, že jím je právě vlastník trafostanice, tj. PRE. Podstatné však dle soudu je, že bez ohledu na možnost či nemožnost, eventuálně nákladnost přemístění trafostanice musejí být pro povolení výjimky pro umístění komunikace splněny požadavky stavebního zákona a vyhlášky o OTPP, které v této věci splněny nejsou.“

Proti tomuto rozsudku podala osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“).

V ní uvedla, že Městský soud v Praze pochybil, neboť koordinované stanovisko ze dne 3. 12. 2008 ani stanovisko ze dne 3. 2. 2009 nebylo stanoviskem či závazným stanoviskem dotčeného orgánu v nyní posuzované věci. Obě uvedená stanoviska byla vydána pro účely řízení o žádosti o umístění stavby, kterou však stěžovatelka vzala zpět. V následujícím územním řízení předložila nové koordinované závazné stanovisko Úřadu Městské části Praha 6, Odboru územního rozvoje ze dne 18. 1. 2011, č. j. OÚR/1015/10/VE/Bře. Stěžovatelka zdůraznila, že přepracovanou žádost bylo nutné posoudit podle nových vyjádření příslušných orgánů. Proto nebylo možné v dané věci aplikovat § 4 odst. 3 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012. Stěžovatelka poukázala na skutečnost, že výkon státní správy na úseku pozemních komunikací upravuje z hlediska věcné příslušnosti § 40 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Uvedené ustanovení je třeba aplikovat v souvislosti s § 31 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, z nějž vyplývá, že Magistrát hlavního města Prahy má současně postavení krajského i obecního úřadu. Podle § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích uplatňují závazná stanoviska v územním řízení obecní úřady s rozšířenou

pokračování

působností, pokud není příslušné Ministerstvo dopravy nebo krajský úřad. Přitom vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, nepřenáší výkon působnosti podle § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích na Úřady městských částí. Stěžovatelka z uvedených skutečností dovodila, že v projednávané věci nebyl dotčeným orgánem Úřad Městské části Praha 6, ale Magistrát hlavního města Prahy, který k připravovanému záměru vydal závazné stanovisko ze dne 5. 10. 2011, č. j. MHM-980525/2011/DOP-04/Dů. Tyto otázky Městský soud v Praze podle stěžovatelky neposoudil správně, čímž založil nezákonnost svého rozhodnutí.

Stěžovatelka zpochybnila též závěr Městského soudu v Praze ohledně výjimky z odstupných vzdáleností, přičemž uvedla, že tato výjimka byla vydána nadbytečně a nebyla podkladem nezbytným pro vydání územního rozhodnutí. Stěžovatelka poukázala na § 194 ve spojení s § 169 stavebního zákona a uvedla, že pravomoc stanovit právním předpisem technické požadavky pro stavby místních komunikací a rozsah i obsah projektové dokumentace náleží Ministerstvu dopravy. Hlavní město Praha má na základě § 194 písm. e) stavebního zákona pravomoc stanovit nařízením obecné technické požadavky na výstavbu v hlavním městě Praze. Stěžovatelka přitom vyložila, že obecnými technickými požadavky na výstavbu měl zákonodárce na mysli technické požadavky na umístování budov a jejich příslušenství, nikoliv speciálních staveb, jakými jsou například letiště, dálnice, komunikace nebo vodní díla. Stěžovatelka podpořila svůj názor odkazem na zmocnění Ministerstva zemědělství ke stanovení technických požadavků pro vodní díla, Ministerstva průmyslu a obchodu ke stanovení požadavků pro stavby k účelu těžby, zpracování, transportu a ukládání surovin, a tedy i Ministerstva dopravy k vydání požadavků pro stavby dálnic, silnic, místních komunikací nebo leteckých staveb. Podle stěžovatelky jistě nebylo záměrem zákonodárce, aby hlavní město Praha stanovilo vlastní, odlišné požadavky na stavby místních komunikací na svém území, a to odchýlně od Ministerstva dopravy. Podle stěžovatelky proto, i za použití logického výkladu, lze interpretovat § 8 odst. 8 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy pouze tak, že se vztahuje na umístování staveb pro bydlení, nikoliv místní komunikace. Městský soud v Praze tedy podle stěžovatelky pochybil, neboť udělení výjimky bylo nadbytečné a místní komunikace IV. třídy, tj. prodloužení stávající komunikace Závěrka, je umístěno v souladu s vyhláškou Ministerstva dopravy č. 104/1997 Sb. Příslušným k posouzení souladu mezi záměrem stěžovatelky a uvedeným předpisem byl pouze Magistrát hlavního města Prahy, Odbor dopravy, který ovšem vydal souhlasné závazné stanovisko ze dne 5. 10. 2011, č. j. MHMP-980525/2011/DOP-O4/Dů.

Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobci nejprve poukázali na skutečnost, že podle závazného stanoviska Úřadu Městské části Praha 6, Odboru územního rozvoje, ze dne 18. 1. 2011 neměla úprava projektové dokumentace vliv na zájmy sledované silničním správním úřadem, podmínky stanovené v závazném stanovisku Úřadu Městské části Praha 6, Odboru dopravy a životního prostředí ze dne 3. 2. 2009 tedy zůstaly i nadále v platnosti. Na podporu tohoto tvrzení žalobci připomněli, že závazné stanovisko Úřadu Městské části Praha 6, Odboru dopravy a životního prostředí ze dne 3. 2. 2009 i koordinované závazné stanovisko téhož správního orgánu ze dne 3. 12. 2008 bylo součástí správního spisu i v

řízení o nové žádosti o územním rozhodnutí a stavební úřad z nich tedy nade všechnu pochybnost vycházel. Žalobci uzavřeli, že Úřad Městské části Praha 6 při vydávání pozdějších závazných stanovisek nevysvětlil změnu svého právního názoru, což odporuje nejen § 4 odst. 3 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, ale také zásadě legitimního očekávání podle § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Žalobci dále uvedli, že stavební záměr stěžovatelky zahrnuje umístění místní komunikace IV. třídy a nezbytným podkladem pro vydání územního rozhodnutí tedy bylo závazné stanovisko příslušného dotčeného silničního správního úřadu. Žalobci poukázali na § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, § 31 odst. 2 a § 32 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze a na položku č. 150 části 1 přílohy č. 4 vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, z nichž dovodili, že působnost silničního správního úřadu ve věcech místních komunikací podle § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích náleží městským částem, přičemž Úřad Městské části Praha 6 byl dotčeným silničním správním úřadem, což podle žalobců vyplývá rovněž ze závazných stanovisek ze dnů 3. 12. 2008, 3. 2. 2009 a 18. 11. 2011. Žalobci konstatovali, že pokud stěžovatelka zpochybnila závazná stanoviska Úřadu Městské části Praha 6 ze dnů 3. 2. 2009 a 3. 12. 2008, zákonitě tím zpochybnila i přímo navazující závazné stanovisko ze dne 18. 1. 2011. Podle žalobců odkazuje na závazná stanoviska Úřadu Městské části Praha 6 také závazné stanovisko Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 5. 10. 2011. Pokud by tedy nebyla platná závazná stanoviska Úřadu Městské části Praha 6, nemohlo by být platné ani závazné stanovisko Magistrátu hlavního města Prahy. Přitom neplatnost těchto závazných stanovisek by znamenala, že územní rozhodnutí bylo vydáno na základě neplatných podkladů, a jeho zákonnost by tak byla přinejmenším sporná.

K otázce nezbytnosti výjimky z čl. 8 odst. 8 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, žalobci uvedli, že jistě nebylo záměrem zákonodárce vytvořit stav, kdy by bylo pro posouzení minimální odstupné vzdálenosti rozhodné pořadí, ve kterém byly stavby umístěny. Z logické, gramatické i teleologické interpretace žalobci naopak dovodili, že stěžejní je výsledný, faktický stav po dokončení stavby domu i komunikace. Ustanovení čl. 8 odst. 8 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy navíc neobsahuje žádnou konkrétní zmínku o tom, na jaké stavby by se měl použít, přičemž § 194 písm. e) stavebního zákona obsahuje zmocnění stanovit obecné technické požadavky na výstavbu v hlavním městě Praze. Otázka posouzení rozhodnutí o udělení výjimky je tak podle žalobců ve vztahu k projednávané věci plně relevantní. Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem žalobci navrhli, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. V kasační stížnosti stěžovatelka označila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti je však zřejmé, že uplatňuje pouze důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový

pokračování

stav je aplikován nesprávný právní názor, popřípadě je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil s tvrzením stěžovatelky, že Úřad Městské části Praha 6 nebyl dotčeným orgánem v územním řízení ve smyslu zákona o pozemních komunikacích, stavebního zákona a správního řádu. Úřad Městské části Praha 6, Odbor dopravy a životního prostředí odvozoval oprávnění k podání závazných stanovisek z hlediska zájmů chráněných zákonem o pozemních komunikacích z § 40 odst. 5 písm. c) tohoto zákona. Podle uvedeného ustanovení obce vykonávají působnost silničního správního úřadu ve věcech místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací, a to na základě § 40 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích jako přenesenou působnost. Ve smyslu § 109 odst. 3 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, tuto působnost vykonává obecní úřad obce. Přitom podle § 31 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze vykonávají orgány hlavního města Prahy přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem a orgánům obcí s rozšířenou působností, není-li dále stanoveno jinak. Na základě § 31 odst. 1 a 2 naposledy uvedeného zákona „[o]rgány městské části vykonávají přenesenou působnost městské části v rozsahu stanoveném zákonem a v mezích zákona Statutem. [...] Orgánům městských částí lze v mezích zákona svěřit Statutem přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem nebo orgánům obcí s rozšířenou působností, není-li dále stanoveno jinak.“ Vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem a ke znění § 4 odst. 1 ve spojení s přílohou 4 část A položka č. 150 vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy vykonával působnost silničního správního úřadu podle § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích Úřad Městské části Praha 6. Zákon o pozemních komunikacích ani stavební zákon však silničnímu správnímu úřadu v územním řízení nezakládají postavení dotčeného orgánu ve smyslu § 136 odst. 1 písm. a) správního řádu, ani mu nezakládají oprávnění vydávat jakékoliv vyjádření či závazné stanovisko vůči územnímu řízení ve smyslu § 136 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 149 odst. 1 naposledy uvedeného zákona. Takové oprávnění je naopak výslovně svěřeno v § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích obecním úřadům obcí s rozšířenou působností a vzhledem k tomu, že vyhláškou č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy nebylo přeneseno na Úřad Městské části Praha 6, vykonával jej výlučně, na základě § 31 odst. 2 ve spojení s § 81 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze, Magistrát hlavního města Prahy. Ve vztahu k nyní posuzované věci z výše uvedených skutečností vyplývá, že Úřad Městské části Praha 6 nebyl oprávněn v předmětném územním řízení vydat jakékoliv závazné stanovisko coby silniční správní úřad. Posouzení těchto dokumentů z hlediska § 4 odst. 3 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, proto nemůže mít žádný právní význam. Závaznost těchto dokumentů nelze dovozovat ani ze zásady legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu, neboť

to by bylo v příkrém rozporu se zásadou zákonnosti podle § 2 odst. 1 téhož zákona a čl. 2 odst. 3 Ústavy.

Nejvyšší správní soud zjistil, že podle závazného stanoviska Magistrátu hlavního města Prahy, Odboru dopravy ze dne 5. 10. 2011 „[...] je nutno plně respektovat podmínky uvedené ve stanovisku příslušného správního úřad ÚMČ Praha 6.“ Zdejší soud se však neztotožnil s tvrzením žalobců, že odkaz na podmínky uvedené v neplatných závazných stanoviscích Úřadu Městské části Praha 6 zakládá neplatnost i uvedeného závazného stanoviska Magistrátu hlavního města Prahy. Skutečnost, že dokumenty označené jako závazná stanoviska jimi nejsou, totiž neznamená, že jejich obsah nelze přejmout v platném závazném stanovisku. To ostatně plně odpovídá tomu, že stavební úřad na tyto dokumenty v územním rozhodnutí odkázal, byť jako na závazná stanoviska. Magistrát hlavního města Prahy tedy do závazného stanoviska ze dne 5. 10. 2011 přejal podmínky uvedené v dokumentech označovaných jako závazná stanoviska Úřadu Městské části Praha 6. Vzhledem k tomu, že se nejednalo o závazná stanoviska, nebylo potřeba při jejich přejmutí postupovat podle § 4 odst. 3 stavebního zákona, ve znění účinném ke dni 31. 12. 2012. Závazné stanovisko Magistrátu hlavního města Prahy bylo vydáno dne 5. 10. 2011, je tedy zřejmé, že dokument ze dne 3. 12. 2008 již byl přejat ve znění změny provedené dokumentem ze dne 3. 2. 2009. Z výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dovodil, že závazné stanovisko Magistrátu hlavního města Prahy není stíženo vnitřní rozporností nebo nezákonností, jak uvedli žalobci.

Městský soud v Praze tedy posoudil uvedené otázky v rozporu se zákonem, nikoliv však nepřezkoumatelným způsobem. Stěžovatelka, coby osoba zúčastněná na řízení, sice neuplatnila posuzovanou námitku v žalobním řízení, to jí však, například podle rozsudku Nejvyššího správního ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 - 104, nebránilo uplatnit tuto námitku v řízení o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud ovšem nezrušil rozsudek napadený kasační stížností, neboť se ztotožnil s dalším důvodem, který vedl Městský soud v Praze ke zrušení rozhodnutí žalovaného. Zdejší soud přitom odmítl úvahy stěžovatelky, že pro účely územního řízení nebylo třeba rozhodnutí o výjimce z čl. 8 odst. 8 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, neboť zákonodárce hlavnímu městu Praha neposkytl v § 194 písm. e) stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, zmocnění ke stanovení technických požadavků na stavbu komunikací, ale pouze obecných technických požadavků na výstavbu. V intencích stěžovatelkou uplatňovaného právního názoru je hlavní město Praha oprávněno v čl. 8 odst. 8 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy stanovit vzdálenost nově umisťovaných obytných staveb od komunikací, avšak nikoliv nově umisťovaných komunikací od obytných staveb, neboť toto oprávnění náleží specializovanému správnímu orgánu, to znamená Ministerstvu dopravy, které prováděcím právním předpisem žádné požadavky na odstupné vzdálenosti komunikací od obytných staveb nevyjádřilo.

Podle § 194 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, „[k] provedení § 169 a) ministerstvo stanoví právním předpisem obecné požadavky na výstavbu [§ 2 odst. 2 písm. e)], b) Ministerstvo zemědělství stanoví právním předpisem technické požadavky pro vodní díla, c) Ministerstvo dopravy stanoví právním předpisem technické požadavky pro letecké stavby podle zákona o civilním letectví), pro stavby drah a na dráze včetně zařízení na dráze, stavby

pokračování

dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací a rozsah a obsah projektové dokumentace k uvedeným stavbám, d) Ministerstvo průmyslu a obchodu stanoví právním předpisem technické požadavky pro stavby uranového průmyslu a pro stavby jaderných zařízení, e) hlavní město Praha stanoví nařízením vydaným v přenesené působnosti obecné technické požadavky na výstavbu v hlavním městě Praze.“

Podle čl. 8 odst. 8 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy „[v]zdálenost průčelí budov, v nichž jsou okna obytných místností, musí být nejméně 3 m od okraje vozovky pozemní komunikace; tento požadavek se neuplatní u budov umístovaných v prolukách.“

Zdejší soud nesdílí názor stěžovatelky, že stanovení třímetrové odstupné vzdálenosti umístované komunikace od obytné stavby představuje otázku, která patří výlučně do specializované působnosti Ministerstva dopravy. Tato otázka totiž souvisí daleko více s pohodou bydlení v přilehlém obytném domě, než se samotnou komunikací. Tomu ostatně nasvědčuje, že vyhláška č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy hovoří o „oknech obytných místností“. Z hlediska pohody bydlení, respektive požadovaného stavu, je rovněž zcela nepodstatné, zda byla v místě nejprve umístěna obytná stavba, nebo komunikace. Ministerstvo dopravy je pochopitelně oprávněno na základě zmocnění uvedeného v § 194 písm. c) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012, stanovit vlastní odstupné vzdálenosti, to však k naplnění zcela odlišných cílů, jako je například bezpečné užívání pozemní komunikace. K žádnému střetu mezi podzákonným předpisem hlavního města Prahy a Ministerstva dopravy by však ani v takovém případě nedošlo, neboť by bylo nutné dodržet oba předpisy, tedy hájit všechny zájmy současně. Vzhledem k těmto skutečnostem Nejvyšší správní soud konstatuje, že čl. 8 odst. 8 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy je nutné aplikovat i při umístování nové komunikace vedle již existujícího domu. Tento závěr nikterak neodporuje zákonnému zmocnění uvedenému v § 194 písm. e) stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, a ani gramatické, logické nebo teleologické metodě interpretace vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy. Skutečnost, že ustanovení vyhlášky hlavního města Prahy stanoví výjimku pro stavební proluky, v žádném případě neomezuje její aplikovatelnost pouze na situace, kdy je umístována obytná stavba. Lze dovodit, že tvůrce předmětných norem pouze usiloval zabránit aplikaci uvedeného pravidla v místech, kde by to bylo z historického hlediska absurdní. Pro účely posuzovaného územního řízení bylo třeba rozhodnout ve smyslu čl. 63 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy o udělení výjimky z čl. 8 odst. 8 téhož předpisu, neboť z obsahu spisové dokumentace vyplývá, že navrhovaná komunikace na prodloužení ulice Závěrka by se měla nacházet pouze 1,75 m od jižního průčelí domu č. p. X, ve kterém jsou umístěna okna obytných místností. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka nikterak nenapadla závěry Městského soudu v Praze ohledně hodnocení odůvodnění rozhodnutí o udělení předmětné výjimky, nemohl Nejvyšší správní soud shledat nezákonnost ani nepřezkoumatelnost rozsudku napadeného kasační stížností.

Obiter dictum Nejvyšší správní soud uvádí, že i kdyby stěžovatelka měla pravdu a otázku odstupné vzdálenosti nově umístované komunikace od obytné stavby by nebylo možné upravit podzákonným předpisem hlavního města Prahy, zcela jistě by ji bylo možné upravit podzákonným předpisem Ministerstva pro místní rozvoj. Podle § 194 písm. a) stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, totiž ministerstvo stanoví obecné požadavky na výstavbu, které jsou definovány v § 2 odst. 2 písm. e) téhož zákona jako „[...]

obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby stanovené prováděcími právními předpisy a dále obecné technické požadavky zabezpečující užívání staveb osobami pokročilého věku, těhotnými ženami, osobami doprovázejícími dítě v kočárku, dítě do tří let, popřípadě osobami s mentálním postižením nebo osobami s omezenou schopností pohybu nebo orientace stanovené prováděcím právním předpisem.“ Přitom požadavek na dodržování třímetrové vzdálenosti mezi obytnou stavbou a místní komunikací nepochybně lze považovat za jeden z obecných požadavků na využití území. Pokud by se tedy na tuto otázku neuplatnila působnost hlavního města Prahy, uplatnila by se působnost Ministerstva pro místní rozvoj, které v § 25 odst. 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění do 31. 12. 2012, obdobně stanoví, že „[v]zdálenost průčelí budov, v nichž jsou okna obytných místností, musí být nejméně 3 m od okraje vozovky silnice nebo místní komunikace; tento požadavek se neuplatní u budov umístěných ve stavebních prolukách řadové zástavby a u budov, jejichž umístění stanoví vydaná územně plánovací dokumentace.“

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. Žalobci, kteří měli v řízení o kasační stížnosti plný úspěch, mají právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložili. Náklady žalobců, kteří byli v řízení zastoupeni advokátem, tvoří odměna za zastupování a náhrada výdajů zástupce včetně částky odpovídající dani z přidané hodnoty. Povinnost nahradit tyto náklady stíhá stěžovatelku, která nebyla v řízení o kasační stížnosti procesně úspěšná.

Odměna za zastupování byla určena podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů. Zástupce žalobců realizoval dva úkony právní služby [písemné podání ve věci samé podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu a vyjádření k žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 11 odst. 3 ve spojení s § 11 odst. 1 písm. e) téhož předpisu], za které mu náleží odměna ve výši 6.200 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu 300 Kč za každý úkon, tedy celkem 600 Kč. Zástupce žalobců zastupoval celkem pět žalobců, to znamená, že mu podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu za každou zastupovanou osobu náleží mimosmluvní odměna snížená o 20 %, tj. celkem 27.200 Kč. Zástupce žalobců prokázal, že je plátcem DPH, proto součást nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 5.712 Kč, tj. 21 % z částky 27.200 Kč. Procesně neúspěšné stěžovatelce tak Nejvyšší správní soud uložil povinnost zaplatit úspěšným žalobcům na náhradu nákladů řízení částku ve výši 32.912 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců.

Žalovaný v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nepožadoval ani mu žádné takové náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu je Nejvyšší správní soud nepřiznal.

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

V Brně dne 30. července 2015

pokračování

4 As 111/2015 - 73

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu