



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci navrhovatele: **Z. K.**, zast. Mgr. Viktorem Klímou, advokátem se sídlem Melantrichova 477/20, Praha 1, proti odpůrci: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské nám. 2/2, Praha 1, zast. JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem se sídlem Sokolská 1788/60, Praha 2, ve věci zrušení opatření obecné povahy hl. m. Prahy č. 37/2013, v části Z 2750/00 nazvané „Celoměstsky významné změny III Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy – Z 2746/00, Z 2747/00, Z 2750/00“, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2019, č. j. 11 A 148/2016 - 112,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Navrhovatel **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci **se nepřiznávají** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Návrhem podaným u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) se navrhovatel domáhal zrušení opatření obecné povahy hlavního města Prahy č. 37/2013, které bylo schváleno usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy ze dne 19. 9. 2013, v části Z 2750/00 a v Příloze č. 2 opatření obecné povahy (dále „změna Z 2750/00“), a to v rozsahu změn veřejně prospěšné stavby pojmenované Retenční nádrž a dešťová usazovací nádrž (DUN) Dobrá voda s kódovým označením X (k. ú. X) a XX (k. ú. X) (dále „retenční nádrž Dobrá voda“). Změna Z 2750/00 spočívala mj. v rozšíření veřejně prospěšné stavby – retenční nádrže Dobrá voda, která se zčásti nachází na pozemcích navrhovatele; rozšíření provedené změnou Z 2750/00 se nicméně pozemků navrhovatele přímo nedotklo.

[2] Městský soud návrh v rozsahu týkajícím se změny Z 2750/00 zamítl výrokem II. rozsudku ze dne 16. 2. 2017, č. j. 11 A 148/2016 - 54. Uvedl, že otázka prohlášení retenční nádrže za obecně prospěšnou stavbu nebyla předmětem změny Z 2750/00, touto změnou došlo toliko k rozšíření veřejně prospěšných staveb, které se nedotýká žádných pozemků ve vlastnictví navrhovatele. Navrhovatel proto změnou Z 2750/00 nemohl být dotčen na svých vlastnických právech.

[3] Navrhovatel citovaný rozsudek městského soudu napadl kasační stížností, které Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) vyhověl rozsudkem ze dne 3. 10. 2017, č. j. 7 As 96/2017 - 61. Dospěl k závěru, že stěžovatel vlastní pozemky, se kterými retenční nádrž přímo sousedí, a proto skutečnost, že se vlastní rozšíření retenční nádrže nevztahovalo přímo na pozemky v jeho vlastnictví, automaticky nevylučuje, že jeho práva tímto rozšířením mohla být dotčena a zkrácena. Pokud proto městský soud pouze konstatoval, že navrhovatelovo vlastnické právo nebylo dotčeno, ale s otázkou, zda byla navrhovatelova práva zkrácena či nikoliv, se již věcně vůbec nevypořádal, zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Zároveň NSS uvedl, že městský soud bude muset v dalším řízení vyjasnit a zohlednit vztah mezi změnou Z 2750/00 a změnou Z 1415/07, vydanou opatřením obecné povahy hlavního města Prahy č. 38/2014, schváleným usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy dne 27. 3. 2014, kterou byla retenční nádrž Dobrá voda prohlášena veřejně prospěšnou stavbou.

[4] Městský soud následně návrh znovu posoudil a rozsudkem ze dne 25. 1. 2019, č. j. 11 A 148/2016 - 112, jej zamítl. Uvedl, že změna Z 1415/07, kterou byla retenční nádrž Dobrá voda prohlášena za veřejně prospěšnou stavbu, byla vydána opatřením obecné povahy č. 38/2014, které bylo napadeno návrhem, který městský soud zamítl rozsudkem ze dne 30. 10. 2017, č. j. 6 A 105/2017 - 42. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku byla odmítnuta, následně byla odmítnuta ústavní stížnost proti usnesení NSS o odmítnutí kasační stížnosti. Změnou Z 1415/07 tak pravomocně došlo k prohlášení retenční nádrže Dobrá voda za veřejně prospěšnou stavbu, přičemž tento závěr nelze v řízení o přezkumu změny Z 2750/00, kterým došlo pouze k rozšíření plochy veřejně prospěšné stavby, jakkoliv revidovat. K otázce, zda změnou Z 2750/00 došlo ke zkrácení práv navrhovatele, městský soud uvedl, že sousedství veřejně prospěšné stavby má vliv na práva vlastníků sousedních nemovitostí, z toho však nelze bez dalšího dovozovat takové zkrácení práv, které by vylučovalo stavbu realizovat či deklarovat. Protože změnou Z 2750/00 nedošlo ke změně plochy funkčního využití území ve vztahu k retenční nádrži Dobrá voda ani k zásahu do zastavitelného území, veřejný zájem v podobě protipovodňové ochrany převážil nad zájmy a právy navrhovatele. Změnou Z 2750/00 nadto nedošlo ke změně práv a postavení navrhovatele oproti situaci, která nastala v důsledku změny Z 1415/07 a byla již pravomocně shledána zákonnou, a proto touto změnou nedošlo ke zkrácení práv navrhovatele.

pokračování

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření odpůrce

[5] Navrhovatel (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Namítl, že se městský soud řádně nevypořádal s námitkou zásahu do vlastnického práva stěžovatele, neboť nepostupoval v souladu s principem proporcionality a svou argumentaci založil na dvanáct let starém rozhodnutí správního orgánu. Toto rozhodnutí neodpovídá realitě, neboť v předmětném území nikdy k záplavám nedošlo, žádná vodní plocha ani vodní tok se na předmětném území nenachází, a tudíž neexistuje veřejný zájem na vybudování protipovodňových opatření. Rozšířením retenční nádrže Dobrá voda dojde ke zvýšení průtoku vody přes pozemky stěžovatele, a tudíž i k intenzivnějšímu zásahu do jeho práv. Městský soud dále nijak nereagoval na stěžovatelův argument, že na jeho pozemcích se již na základě stavebního povolení z roku 1980 nachází jiná rozestavěná stavba, a sice retenční nádrž k zachycení dešťových vod, přičemž na téže místě nemohou být zároveň dvě stavby. Nehledě na výsledek řízení pod sp. zn. 6 A 105/2017 je nutné přihlédnout k námitkám stěžovatele vzneseným v řízení týkajícím se změny Z 1415/07.

[7] Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel nebyl aktivně legitimován k podání návrhu, nehledě na to však městský soud návrh posoudil věcně správně. Stěžovatel brojí spíše proti prohlášení retenční nádrže Dobrá voda veřejně prospěšnou stavbou, k čemuž však nedošlo změnou Z 2750/00. Stěžovatelovo tvrzení, že na pozemcích dotčených změnou Z 2750/00 se údajně žádný potok Dobrá voda nenachází, nemá relevanci pro posouzení věci, neboť podstatné je, že se podle pravomocného rozhodnutí jedná o území, které může být zasaženo povodní. Jeho tvrzení o zkrácení práv nebyla prokázána jako pravdivá a stěžovatel na jejich podporu žádné důkazy nepředložil. Tvrzení, že v důsledku změny Z 2750/00 dojde ke zvýšení průtoku vody přes jeho pozemky, navíc stěžovatel uplatnil poprvé až v kasační stížnosti.

[8] Stěžovatel v duplice k vyjádření odpůrce konstatoval, že jeho aktivní procesní legitimace k podání návrhu vyplývá jak z judikatury, tak z předchozích rozhodnutí soudů, které o jeho legitimaci v nyní projednávané věci neměly pochybnosti. Dále uvedl, že v rámci přezkumu změny Z 2750/00 by měla být zkoumána také srozumitelnost a zákonnost měněného opatření obecné povahy. Ve vztahu k otázce omezení vlastnického práva odkázal na obsah původního návrhu na zrušení opatření obecné povahy a uzavřel, že zvýšením průtoku vody přes své pozemky argumentoval již v kasační stížnosti ve věci vedené pod sp. zn. 7 As 96/2017, přičemž znemožnění podnikatelských aktivit v důsledku rozšíření veřejně prospěšné stavby vyplývá z omezení a zákazů stanovených zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] V projednávaném případě se jedná o druhou kasační stížnost stěžovatele v téže věci. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy bylo jeho původní rozhodnutí zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem NSS. Rozšířený senát ke zmíněnému pravidlu uvedl, že „[o]pakovaná kasační stížnost, v níž stěžovatel vznesl pouze námitky, které mohl uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřipustná. Ze zákazu opakované kasační stížnosti platí výjimky pro případy, kdy Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí soudu pro procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Posouzení toho, které námitky mohl stěžovatel uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, závisí na konkrétních okolnostech případu.“ (usnesení ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb.). NSS v této věci předchozím rozsudkem č. j. 7 As 96/2017 - 61 zrušil rozhodnutí městského soudu pro nepřezkoumatelnost, a to pro nevypořádání otázky zkrácení práv stěžovatele. Kasační stížnost je tudíž přípustná.

[12] Městský soud podle stěžovatele ani v nyní napadeném rozhodnutí řádně nevypořádal otázku zásahu do jeho vlastnického práva. Na prvním místě je nutné uvést, že městský soud v rozsudku č. j. 6 A 105/2017 - 42 konstatoval, že změna Z 1415/07, kterou byla retenční nádrž Dobrá voda prohlášena za veřejně prospěšnou stavbu, je v souladu se zákonem. Z konstatování městského soudu v nyní projednávané věci, že prvotním „zásahem“ do práv stěžovatele bylo vymezení retenční nádrže Dobrá voda jako veřejně prospěšné stavby změnou Z 1415/07, proto nelze nijak dovozovat, jak to činí stěžovatel, že pouhým rozšířením veřejně prospěšné stavby mělo dojít také ke zkrácení jeho práv. Městský soud totiž pouze poukazoval na to, že k prohlášení retenční nádrže Dobrá voda za veřejně prospěšnou stavbu došlo již změnou Z 1415/07, která není předmětem přezkumu v této věci, a která nadto byla pravomocně shledána zákonnou. Stěžovatelovo tvrzení, že změnou Z 2750/00 dochází oproti změně Z 1415/07 k intenzivnějšímu zásahu do jeho práv, neboť v jejím důsledku dojde ke zvýšení průtoku vody přes jeho pozemky, nemá oporu ve správním spise a stěžovatel je nijak nedoložil. Nic takového nevyplývá ani z konstatování odpůrce v rámci vypořádání námitek, že změnou Z 2750/00 dochází k rozšíření veřejně prospěšné stavby z důvodu zajištění efektivní přestavby a dostavby retenční nádrže, jejíž akumulační prostor pro zachycení srážkových vod je nedostatečný. Nedostatečnost akumulačního prostoru totiž byla konstatována již v rámci změny Z 1415/07, přičemž měla být způsobena použitím nevhodného materiálu při zhuťování hráze a tím způsobenou propustností nádrže. Již změna Z 1415/07 tak počítala s přestavbou a dostavbou retenční nádrže. Smyslem změny Z 2750/00 bylo rovněž zajištění efektivní přestavby a dostavby retenční nádrže, nikoliv její rozšíření z důvodu, že by vymezení nádrže změnou Z 1415/07 kapacitně nepostačovalo. Není proto zřejmé, jakým

pokračování

způsobem by měla změna Z 2750/00 způsobit zvýšení průtoku vody přes pozemky stěžovatele.

[13] Stěžovatel dále namítl, že nehledě na rozhodnutí Odboru ochrany prostředí Magistrátu hl. města Prahy ze dne 31. 1. 2007, č. j. 12652/2005/OOP/II/Ku, na daném území neexistuje žádný potok a nedošlo na něm k žádné povodňové vlně, a proto neexistuje veřejný zájem na vybudování protipovodňových opatření, který by mohl převážit nad jeho vlastnickým právem. K tomu soud předně uvádí, že námitky směřující proti citovanému rozhodnutí jsou irelevantní, neboť toto rozhodnutí není předmětem přezkumu v nyní projednávaném řízení. Městský soud se proto nemohl pouštět do jakékoliv polemiky ohledně stanovení záplavového území na potoku Dobrá voda a nepochybil, pokud vycházel z toho, že dané území bylo vyhodnoceno jako území, které může být v případě povodně zasaženo. Stěžovatelovo tvrzení, že na daném území žádnou povodeň nezažil, se pak zcela míjí s vyhodnocením území jako potenciálně záplavovým. Městský soud tudíž správně konstatoval, že vybudování účinných protipovodňových opatření je ve veřejném zájmu. Následně také podrobně a přesvědčivě odůvodnil, proč veřejný zájem v projednávaném případě převážil nad vlastnickým právem stěžovatele. Rozhodující bylo, že změnou Z 2750/00 nedošlo ke změně plochy funkčního využití území ve vztahu k retenční nádrži Dobrá voda a v důsledku této změny zároveň nedošlo ke změně práv a postavení stěžovatele oproti situaci, která nastala v důsledku změny Z 1415/07 – změna Z 2750/00 se totiž přímo netýkala žádného z pozemků ve vlastnictví stěžovatele a nevyplývají z ní ani žádná nepřímá omezení ve vztahu k jiným či sousedícím pozemkům ve vlastnictví stěžovatele. S ohledem na uvedené je pak zřejmé, že změna Z 2750/00 splnila kritérium vhodnosti a potřebnosti, neboť sledovaného cíle v podobě protipovodňové ochrany umožňuje dosáhnout, zároveň je pro splnění tohoto cíle adekvátním opatřením a do práv stěžovatele zasáhla zcela minimální, a tudíž proporcionální mírou.

[14] Nelze se ztotožnit ani s tvrzením stěžovatele, že se městský soud nevypořádal s námitkou, že na daném místě se na základě stavebního povolení z roku 1980 již nachází rozestavěná retenční nádrž. Městský soud se s touto námitkou vypořádal v bodě 45. napadeného rozsudku. Zde uvedl, že předmětem řízení není otázka právního a faktického stavebního stavu staveb, které se na daném místě již nacházejí, a proto jeho rozhodnutí netrpí nepřezkoumatelností. K tomu NSS dodává, že výslovně deklarovaným cílem vymezení veřejně prospěšné stavby retenční nádrže Dobrá voda je přestavba a oprava stávající nádrže, není proto zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje, že by na daném místě v důsledku změny Z 2750/00 měly existovat dvě odlišné stavby.

[15] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že soud by měl přihlídnout rovněž k jeho námitkám ohledně nezákonnosti opatření obecné povahy č. 38/2014, kterým byla vydána změna Z 1415/07. Toto opatření obecné povahy však není předmětem přezkumu v nyní projednávané věci. Stěžovateli zároveň nebyla upřena ochrana jeho práv, jak namítá, neboť opatření obecné povahy č. 38/2017 napadl návrhem, který byl městským soudem projednán a bylo o něm pravomocně rozhodnuto rozsudkem ze dne 30. 10. 2017, č. j. 6 A 105/2017 - 42. Ze skutečnosti, že stěžovatelova kasační stížnost proti tomuto rozsudku

byla usnesením NSS ze dne 11. 1. 2018, č. j. 5 As 315/2017 - 31, odmítnuta pro opožděnost, nelze jakkoliv dovozovat pravomoc soudu přezkoumávat v nynějším řízení námitky, které měly být uplatněny v právě uvedeném řízení.

[16] Stěžovatel v duplice vznesl námitku týkající se aplikace závěrů usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 - 116, č. 2943/2014 Sb. NSS, tedy závěru, že při přezkumu změny opatření obecné povahy by měla být zkoumána také srozumitelnost a zákonnost měněného opatření obecné povahy na projednávaný případ. Řízení o kasační stížnosti obecně není ovládáno koncentrační zásadou a stěžovatelé mohou důvody kasační stížnosti rozšiřovat po celou dobu řízení. Je-li však vydána výzva podle § 106 odst. 3 s. ř. s., zásada koncentrační se uplatní a stěžovatel může důvody kasační stížnosti rozšířit pouze v této měsíční lhůtě (viz body [9] a [10] rozsudku NSS ze dne 27. 6. 2018, č. j. 1 As 122/2018 - 40, a judikaturu tam citovanou). V projednávaném případě výzva podle § 106 odst. 3 s. ř. s. vydána byla, stěžovateli byla doručena dne 11. 3. 2019 (doručenka na č. 1. 5 soudního spisu), přičemž uvedenou kasační námitku stěžovatel uplatnil poprvé až v duplice doručené soudu dne 11. 7. 2019, tedy po lhůtě stanovené ve výzvě k doplnění kasační stížnosti. K námitce proto soud nepřihlížel.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s.). O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[18] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrce měl ve věci úspěch; při úvaze, zda náklady vzniklé v souvislosti s řízením o kasační stížnosti byly žalovaným vynaloženy důvodně, vyšel NSS z nálezů Ústavního soudu ze dne 14. 9. 2010, sp. zn. III. ÚS 1180/10, a ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09, které dovozují, že orgány veřejné moci disponují dostatečným materiálním a personálním vybavením a jsou schopny kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musely využívat právní pomoci advokátů. Tytéž závěry zopakoval Ústavní soud vícekrát i ve své následné judikatuře, ke stejným závěrům opakovaně dospěla i judikatura zdejšího soudu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2012, č. j. 2 AOs 2/2012 - 37, nebo ze dne 24. 8. 2016, č. j. 2 As 217/2016 - 26). Náklady odpůrce vzniklé v souvislosti s řízením o kasační stížnosti proto NSS nepovažuje za důvodně vzniklé a jejich náhradu mu nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. července 2019

JUDr. Radan Malík
předseda senátu