



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mráčky v právní věci žalobců: **a) Holešovičky pro lidi, z s., b) M. S.**, obou zastoupených advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., Panská 895/6, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, Jungmannova 35, Praha 1, zastoupenému advokátem JUDr. Jiřím Hartmannem, Sokolovská 49/5, Praha 8, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **hlavní město Praha**, Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, proti kolaudačnímu souhlasu ze dne 11. 10. 2019, čj. MHMP 1964771/2019, sp. zn. S-MHMP 1682369/2019, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 1. 2021, čj. 11 A 188/2019-99,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit každému ze žalobců náhradu nákladů řízení ve výši 5 260 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jejich zástupkyně, advokátky JUDr. Petry Humlíčkové, Ph.D.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V této věci jde o to, zda před vydáním kolaudačního souhlasu pro jednu z dopravních staveb pražského městského okruhu byly splněny všechny podmínky stavebního povolení, které měly ochránit před hlukem oblast ulice V Holešovičkách. Proti kolaudačnímu souhlasu se u soudu brání jednak místní spolek, jednak dlouholetý obyvatel této ulice.

[2] V červenci 2002 rozhodl Magistrát hlavního města Prahy o umístění stavby *Městský okruh Myslbekova – Pelc Tyrolka* (která zahrnovala stavbu 9515 Myslbekova – Prašný most,

stavbu 0080 Prašný most – Špejchar a stavbu 0079 Špejchar – Pelc Tyrolka). V listopadu 2006 bylo vydáno stavební povolení pro stavbu *Městský okruh, stavba 0079 Špejchar – Pelc Tyrolka*. Podle podmínky č. 21 tohoto stavebního povolení musejí být před zahájením provozu stavby provedena protihluková opatření na obytných a zdravotnických zařízeních v okolí ulice V Holešovičkách, a to podle zde upřesněné hlukové studie. V září 2019 provedl magistrát závěrečnou kontrolní prohlídku stavby a zjistil, že stavba je provedena v souladu s vydaným stavebním povolením a je schopna užívání. V říjnu 2019 proto magistrát vydal kolaudační souhlas pro stavbu 0079 Špejchar – Pelc Tyrolka.

[3] Žalobci podali proti kolaudačnímu souhlasu žalobu. Městský soud v Praze vyhodnotil většinu jejich žalobních námitek jako nedůvodných, přesto však žalobě vyhověl a kolaudační souhlas zrušil. Dal totiž žalobcům za pravdu v tom, že podmínka č. 21 stavebního povolení dosud nebyla splněna. Akustická studie z roku 2006, na niž podmínka původně odkazovala, byla aktualizována dokumentem z roku 2010; v době vydání kolaudačního souhlasu tak byly navržené protihlukové úpravy (konkrétně výměna oken) rozděleny do tří etap. Zatímco však první a druhá etapa proběhly v letech 2014–2017, třetí etapa ještě ani nezačala (v roce 2019 byla teprve zahájena její příprava).

II. Kasační řízení

Kasační stížnost magistrátu

[4] Magistrát zaprvé zpochybňuje aktivní procesní legitimaci žalobců: žalobci podle něj nebyli kolaudačním souhlasem zkráceni na žádných svých právech a ani to v žalobě netvrdili. Žalobci ve skutečnosti napadají samotnou existenci stavby a s ní spojené hlukové emise; při kolaudaci se ale nepřezkoumávají dopady stavby na okolí, to je předmětem územního a stavebního řízení.

[5] Zadruhé magistrát tvrdí, že městský soud hodnotil podmínku č. 21 jen formálně, místo aby zkoumal naplnění jejího účelu a smyslu (to, že účel byl naplněn, plyne ze závazného stanoviska Hygienické stanice hlavního města Prahy ze dne 11. 3. 2019). Smyslem podmínky totiž není provést konkrétní opatření na konkrétních nemovitostech, ale zajistit dodržování hlukových limitů – a tento cíl je nyní naplněn. Ostatně do třetí etapy byly zařazeny jen stavební objekty, u kterých hladina hluku nedosahuje ani hraniční hodnoty 60 dB.

Vyjádření žalobců

[6] Podle žalobců magistrát jen obsáhle zdůvodňuje, proč nemusí dodržovat podmínky stavebního povolení; kolaudační souhlas však neobsahuje žádnou argumentaci, která by takový výklad podpořila. Otázka, nakolik jsou v oblasti dodržovány hlukové limity, není pro tuto věc podstatná (přesto žalobci dokládají, že ve skutečnosti dodržovány nejsou). O své žalobní legitimaci jsou žalobci přesvědčeni, což blíže vysvětlují. Žalobci závěrem žádají NSS, aby přezkoumal závěry městského soudu i v části, v níž nebyla žaloba shledána důvodnou.

Replika magistrátu

pokračování

[7] Napadený rozsudek nijak nezpochybnil, že smyslem podmínky č. 21 je splnit hlukové limity plynoucí z právních předpisů. Při kolaudaci stavby musejí být plněny hygienické limity platné v době kolaudace, nikoli nastavené v době vydání stavebního povolení. Protože ulice V Holešovičkách není součástí stavby městského okruhu a není ani navazující komunikací, nevztahují se na ni hygienické limity požadované pro novostavby (třeba právě podmínkou č. 21). Ostatně i podmínka č. 22 klade důraz na to, aby před kolaudací byla měřením prokázána dostatečná účinnost provedených protihlukových opatření.

Duplika žalobců

[8] Žalobci trvají na tom, že napadený rozsudek sice váže povinnost přijmout protihluková opatření na aktualizovanou hlukovou studii, ale neplyne z něj, že by magistrát mohl ve svém správním uvážení rozhodovat o tom, která protihluková opatření přijme, a která nikoli. Smyslem podmínky č. 21 je předem zaručit dotčeným subjektům, že budou předem provedena aspoň zde vyjmenovaná opatření. Není ani vhodné bagatelizovat zvýšení intenzity automobilové dopravy v ulici V Holešovičkách a potíže, které tu panují, prezentovat jako historickou hlukovou zátěž.

III. Právní hodnocení

[9] Kasační stížnost není důvodná.

K legitimaci žalobců

[10] NSS souhlasí s městským soudem v tom, že oba žalobci byli k podání žaloby aktivně legitimováni.

[11] První z nich je místním spolkem, který podle vlastního tvrzení v této části Prahy působí dlouhodobě a zastupuje mnoho místních obyvatel. NSS z veřejného rejstříku zjistil, že spolek vznikl v roce 2017 a k jeho předmětům činnosti patří mj. ochrana přírody a krajiny, životního prostředí, veřejného zdraví a zeleně. Speciálně se pak spolek zaměřuje na to, aby v okolí ulice V Holešovičkách byla i nadále zachována obytná funkce podle evropských standardů.

[12] Druhý žalobce v ulici bydlí a tvrdí, že na jeho nemovitosti dosud nebyla *řádně* (v souladu s projektovou dokumentací) provedena protihluková opatření. K tomu městskému soudu předložil svou korespondenci se zhotovitelem, ze které plynou jeho konkrétní výhrady i to, že a proč odmítl zhotovené dílo převzít. Magistrát sice doložil, že tato protihluková opatření byla u žalobce *prováděna*, a upřesnil i investovanou částku, ale na žalobcovu tvrzení o nekvalitním a nikoli řádném provedení díla nereagoval a konkrétně je nevyvrací ani nyní v kasační stížnosti. Omezil se na povšechné sdělení, že žalobcova tvrzení „byla v mnoha ohledech zjevně nesprávná, zavádějící a spekulativní, což ostatně v mnoha ohledech potvrdil i městský soud“ a že tvrzení, podle nějž nebyla opatření dosud provedena, je „zcela nepravdivé“. Tím se mu nepodařilo zpochybnit žalobcovu motivaci k podání žaloby, jak byla popsána v žalobě.

[13] Pojem veřejného subjektivního práva, který je základem aktivní procesní legitimace ve správním soudnictví, nelze vykládat restriktivně (usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 10. 2008, čj. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS, bod 35). Žalobce tak bude k žalobě zásadně legitimován, ledaže by bylo z jeho žalobních tvrzení jednoznačně patrné, že v důsledku napadeného rozhodnutí nemohl být v žádném případě na svých právech zkrácen (tamtéž, bod 41). To ale v této věci patrné nebylo. Žalobci setrvale tvrdí (v žalobním i kasačním řízení), že kolaudační souhlas byl vydán, i když stavebník nesplnil všechny podmínky stanovené stavebním povolením. Protože splnění či nesplnění těchto podmínek přímo ovlivňuje jejich každodenní život (nemovitost druhého žalobce leží několik metrů od silnice) či pohodu bydlení podél ulice V Holešovičkách (kolektivní zájem všech bydlících), podali žalobci žalobu proti kolaudačnímu souhlasu.

[14] Je pravda, že do fáze, v níž se schvaluje užívání stavby (a tedy ani do soudního přezkumu kolaudačního souhlasu), nepatří námitky, které by zpochybňovaly existenci stavby jako takové či její základní parametry. Současně však NSS souhlasí se žalobci v tom, že veškerá jejich snaha ovlivnit výslednou podobu stavby a způsob jejího užívání by byla zbytečná, pokud by se sice mohla uplatnit v řízení územním a stavebním (i díky aktivitě žalobců obsahuje stavební povolení podmínky vztahující se k protihlukovým opatřením), ale už ne ve fázi kolaudační. Žalobci nyní tvrdí, že stavba byla zkolaudována, i když nesplnila všechny potřebné podmínky. Kdyby soud odmítl jejich žalobu věcně přezkoumat, nebyl by tu nikdo, kdo by vůbec mohl na takový stav poukázat a předložit spornou otázku soudu jako nestrannému třetímu. NSS proto o aktivní procesní legitimaci žalobců nepochybuje.

[15] Judikatura, na kterou se odvolává kasační stížnost magistrátu, se zde neuplatní.

[16] Nájemce bytu skutečně není aktivně legitimován k podání správní žaloby, která napadá kolaudační rozhodnutí vztahující se ke stavební úpravě jiného bytu v témže domě (rozsudek ze dne 2. 2. 2005, čj. 2 As 1/2005-62, č. 806/2006 Sb. NSS). Tento závěr je založen na tom, že takovému nájemci neplyne z kolaudačního rozhodnutí žádná povinnost, a rozhodnutí tak nijak nezasahuje do jeho práv. Žalobci v nynější věci jsou však v důsledku kolaudačního souhlasu povinni snášet provoz stavby v situaci, kdy stavba podle jejich tvrzení nesplnila všechny podmínky stavebního povolení. Stejně tak NSS nenachází oporu pro tvrzení magistrátu, že žaloba měla být odmítnuta, ani v jím citovaném rozsudku ze dne 20. 2. 2015, čj. 7 As 238/2014-48. V oné věci krajský soud *věcně* projednal (zásahovou) žalobu fyzické osoby proti kolaudačnímu souhlasu a NSS zamítl její kasační stížnost. V pasáži, kterou magistrát cituje, NSS shledal *nedůvodnou* (nikoli *nepřípustnou*) námitku, v níž žalobkyně jen obecně poukázala na možná rizika hrozící třetím osobám či zvířatům v důsledku křížení in-line dráhy s místní komunikací. Magistrát zde tak směšuje aktivní procesní legitimaci s aktivní legitimací věcnou.

[17] Magistrát se speciálně bránil proti legitimaci prvního žalobce, který je spolkem. Zdůrazňoval, že spolky nemají ve vztahu ke kolaudačním souhlasům žádné privilegované postavení – tak jako je třeba mají spolky, které hájí zájmy přírody a krajiny, ve vztahu k aktům vzešlým z řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny (tj. zákona č. 114/1992 Sb.). Taková argumentace ale není přílehlavá. Ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a

pokračování

krajiny, na které magistrát odkazuje, především zakládá spolkům právo účastnit se správních řízení podle tohoto zákona. Jejich žalobní legitimace před správním soudem je pak založena právě na tom, že byly účastníky řízení, z něž vzešel správní akt (§ 65 odst. 2 s. ř. s.). Naproti tomu kolaudační souhlas není rozhodnutím podle § 67 správního řádu a není ani vydáván ve správním řízení, které by mělo nějaké účastníky (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2019, čj. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS, *Souhlasy II*, bod 33).

[18] Spolky tedy opravdu nemají snazší přístup k soudnímu přezkumu kolaudačního souhlasu z titulu svého účastenství ve správním řízení, ovšem tento argument je mimoběžný. To, zda kolaudační souhlas mohl někoho zkrátit na právech, je třeba hodnotit podle navrhovatelových konkrétních tvrzení, nikoli podle formálně procesního kritéria typu § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. K podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu totiž může být výjimečně oprávněna i osoba, které nesvědčilo účastenství ve správním řízení, je-li myslitelné, že napadený akt zasáhl do jejích práv (rozsudek ze dne 18. 4. 2014, čj. 4 As 157/2013-33, č. 3060/2014 Sb. NSS, bod 29). Přístup k soudu je třeba zajistit i v případech, kdy se účastenství v daném řízení neřídí obecnými pravidly správního řádu (tj. podle možného dotčení na právech), ale je omezeno taxativním výčtem speciálního zákona.

[19] Magistrátu podle jeho slov „*není známo, že by první žalobce jako spolek byl oprávněn podat žalobu ve veřejném zájmu (actio popularis) proti kterémukoli správnímu aktu*“, a to jen s poukazem na předmět své činnosti. Známo mu to být nemůže už proto, že to není pravda: magistrát zde polemizuje s něčím, co nikdo kromě něj netvrdí. Spolek Holešovičky pro lidi není obhájcem abstraktního veřejného zájmu, který by mohl napadat různé správní akty po libosti. V této věci však napadá akt, jehož důsledky (spuštění provozu na části pražského městského okruhu) dopadají konkrétně právě na jeho členy, fyzické osoby bydlící v okolí ulice V Holešovičkách. Jsou-li členové spolku vlastníky nemovitostí potenciálně dotčených kolaudačním souhlasem, měla by spolku v zásadě svědčit aktivní procesní legitimace (srov. podobně k postavení spolků při napadání územních plánů nález Ústavního soudu ve věci I. ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014, bod 25). To, že občan dá přednost prosazování svého zájmu a hájení svého práva na příznivé životní prostředí ve sdružení s jinými občany, nelze přičítat k jeho tíži (tamtéž, bod 26).

[20] Magistrát tvrdí, že se městský soud (viz bod 38 jeho rozsudku) zabýval aktivní procesní legitimací žalobců jen ve vztahu k jedné žalobní námitce. S tím NSS nesouhlasí. Podle žalobců působí nesplnění podmínek stavebního povolení to, že komunikace V Holešovičkách je přetížena. Magistrát z toho dovodil, že tato výhrada se vztahuje jen k podmínce č. 83 stavebního povolení (podle ní nemůže být stavba tunelového komplexu Blanka uvedena do provozu dříve, než bude zprovozněn silniční okruh kolem Prahy, tj. dálnice D0). To ale z ničeho neplyne. Obava žalobců z přetížení komunikace se projevuje ve všech žalobních bodech, ať už míří na koordinaci stavební činnosti, na hlukové zatížení či na ochranu ovzduší.

K protihlukovým úpravám

[21] Stavební úřad vydá do 15 dnů ode dne provedení závěrečné kontrolní prohlídky kolaudační souhlas, který je dokladem o povoleném účelu užívání stavby, je-li žádost o kolaudační souhlas úplná a je-li dokončená stavba v souladu s povolením stavby a dokumentací nebo ověřenou projektovou dokumentací (...) [§ 122 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona)].

[22] Podmínka č. 21 stavebního povolení vydaného pro *stavbu 0079 Špejchar – Pelc Tyrolka* stanovila, že *před zahájením provozu musejí být provedena protihluková opatření na obytných a zdravotnických zařízeních v okolí ulice V Holešovičkách v rozsahu dle hlukové studie (...)*. Protihluková opatření byla postupně prováděna ve třech etapách; jak však zjistil městský soud, k datu vydání kolaudačního souhlasu byly ukončeny jen dvě etapy (to plyne nejen z vyjádření žalobců a magistrátu, ale nepřímo i ze závazného stanoviska Hygienické stanice hlavního města Prahy ze dne 11. 3. 2019, které prohlašuje za dokončenou *druhou* etapu opatření). Ačkoli původní hluková studie z roku 2006, která byla přímo označena v textu podmínky č. 21, byla nahrazena studií aktuálnější z roku 2010 a právě z ní je třeba vycházet, nic se nezměnilo na povinnosti provést všechny požadované etapy protihlukových opatření. Tato povinnost však podle městského soudu splněna nebyla.

[23] Magistrát založil svou obranu proti tomuto závěru městského soudu na tvrzení, že podmínku č. 21 nelze chápat doslova. Protihluková opatření, jak je aktualizovala hluková studie z roku 2010, už podle něj nejsou nadále relevantní, protože veškeré limity hlukové zátěže jsou v ulici V Holešovičkách dodržovány. Magistrát se dovolává územního rozhodnutí, dokumentace zpracované pro stavební povolení, závazného stanoviska Hygienické stanice hlavního města Prahy ze dne 11. 3. 2019 (podle nějž stavba tunelového komplexu Blanka plní hygienické limity) i rozhodnutí téhož orgánu ze dne 1. 3. 2018, které stanoví limity hluku pro noční dobu a uděluje časově omezené povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku. Protože je lokalita ulice V Holešovičkách dotčena tzv. starou hlukovou zátěží, umožnilo to magistrátu užít správní uvážení a dospět k závěru, že stavba splňuje všechny podmínky pro vydání kolaudačního souhlasu. Krom toho byla v místě provedena další protihluková opatření (pokládka tichého asfaltu, snížení maximální povolené rychlosti). Třetí etapu protihlukových úprav tak město Praha coby stavebník neprovádí z povinnosti, ale jako projev své dlouhodobé snahy o snížení hlukové zátěže (zvláště té staré).

[24] Tuto argumentaci magistrátu pokládá NSS za nepřesvědčivou.

[25] Podmínka č. 95 územního rozhodnutí z roku 2002 stanovila, že

„POV (tj. projekt organizace výstavby) bude zpracován tak, aby po realizaci stavby a jejím uvedení do zkušebního provozu bylo provedeno zkušební měření imisního a hlukového zatížení dané oblasti a v případě překročení normových limitů byla provedena příslušná další opatření na obytných objektech (např. nucené větrání s přívodem vzduchu, případně změna bytové funkce na nebytovou)“.

[26] Z dokumentace pro stavební povolení (část B.1 – Souhrnná technická zpráva, kapitola 13.21; citováno podle kasační stížnosti magistrátu) plyne, že

při uvedení vlastní dopravní stavby do zkušebního provozu se bude postupovat podle požadavku bodu 95 územního rozhodnutí, budou provedena příslušná hluková měření a

pokračování

případná další opatření na stávající zástavbě budou provedena v rámci tohoto stavebního objektu tak, aby po provedení úprav nebyly překročeny limitní hladiny hluku povolené hygienickými předpisy“.

[27] Tyto dokumenty vznikly v dřívějších fázích přípravy výstavby sporné části městského okruhu; jsou tedy úměrně tomu obecné. Ve fázi územního rozhodování se stanoví podmínky pro umístění stavby, nikoli přímo pro její povolení. Územní rozhodnutí proto nemůže *konkrétně* určovat, co vše má stavebník splnit, než bude stavba moci být užívána (tedy než pro ni bude moci být vydán kolaudační souhlas): to by popíralo souslednost jednotlivých procesních kroků podle stavebního zákona.

[28] Soudu ani není jasné, proč magistrát cituje pasáž z dokumentace pro stavební povolení. Jednak se pasáž týká zkušebního provozu, a nikoli provozu trvalého (umožněného kolaudačním souhlasem); jednak dokumentace pro stavební povolení je jen jedním z podkladů pro tento akt, nikoli dokumentem stejné (nebo snad vyšší) závaznosti než stavební povolení samotné. Dokumentace je „technickou“ přílohou žádosti o stavební povolení [§ 110 odst. 2 písm. e) stavebního zákona], jejíž obsah určuje stavebník (resp. jeho projektant), a je proto vyloučeno, aby sloužila jako jakási výkladová pomůcka k samotnému stavebnímu povolení, tedy k autoritativnímu aktu vydávanému orgánem veřejné moci. Z dokumentace neplynou nikomu žádná práva ani povinnosti. Jakmile stavební úřad dokumentaci ověří (§ 111 odst. 1, § 115 odst. 3 stavebního zákona), znamená to pro stavebníka, že má při výstavbě postupovat podle ní. Především je ale povinen plnit povinnosti stanovené mu samotným stavebním povolením. Jeho povinnosti mohou mířit nejen vůči veřejným zájmům na různých úsecích státní správy, ale zrcadlově jim mohou odpovídat práva třetích osob.

[29] To je právě případ projednávané věci. Podmínka č. 21 stavebního povolení uložila stavebníkovi povinnost provést protihluková opatření *podle protihlukové studie*, a současně z ní tak plynulo právo vlastníků nemovitostí mít tato opatření na svých domech provedena. Tato povinnost a právo nebyly nijak podmíněny tím, jaké hladiny dosahovala úroveň hluku před provedením opatření: to z podmínky č. 21 neplyne. Kdyby smyslem podmínky bylo provádět protihluková opatření jen za předpokladu určité výchozí hlukové úrovně, bylo by to v ní (resp. v protihlukové studii) uvedeno. Protože ale v podmínce č. 21 (ani jinde) nic takového uvedeno není, vyložil městský soud povinnost stavebníka správně.

[30] Výklad, o nějž usiluje magistrát, neplyne ani z jiných podmínek. Podle podmínek č. 22 a 23, jichž se magistrát dovolává, musí být před uvedením městského okruhu do provozu měřením prokázána dostatečná účinnost provedených protihlukových opatření; dále se tu stanoví, jaké hlukové hodnoty nesmí být při tomto měření překročeny. Tím se ale nijak neubírají práva těm, jimž prospívá podmínka č. 21. Stavební úřad zde stavebníkovi uložil, aby protihluková opatření provedl právě na konkrétních nemovitostech – bez ohledu na to, zda by byly po kolaudaci hlukem zasaženy nadměrně, nebo jen „příjemně“.

[31] Magistrátu neprospívá ani to, že jeho argumentace zkresluje závěry městského soudu.

[32] Magistrát tvrdí, že „i sám Městský soud v Praze v zásadě připustil, že s ohledem na vývoj od vydání stavebního povolení je nutné provést aktualizaci jednotlivých opatření, a to zejména s ohledem na vývoj v oblasti legislativní úpravy, tak na vývoj technických možností výpočtových softwarů a i na vývoji dopravních intenzit“ (bod 16 kasační stížnosti). Podle magistrátu „v tomto ohledu přitom platí (a v zásadě to nepopírá ani Městský soud v Praze v rámci napadeného rozsudku), že opatření, která byla uvedena v hlukové studii z roku 2006 a aktualizována hlukovou studií z roku 2010, nejsou s ohledem na další následný (desetiletý) vývoj nadále opatřeními relevantními, když splnění smyslu podmínky č. 21 stavebního povolení bylo prokazatelně dosaženo“ (bod 17 kasační stížnosti).

[33] V odstavci 49 první větě odůvodnění (na niž magistrát v této pasáži odkázal) městský soud řekl, že „z povahy věci je nutné vycházet z aktualizované hlukové studie (*Akustika Praha 2010*)“. Městský soud tedy nevyslovil názor, že protihluková opatření bylo třeba aktualizovat podle úrovně hluku v roce 2018 či 2019 (těsně před vydáním kolaudačního souhlasu), naopak správně vycházel z protihlukové studie z roku 2010, která nahradila původní studii z roku 2006. Žádná novější studie, která by stanovila aktuálnější (což podle magistrátu znamená užší) okruh protihlukových opatření podle podmínky č. 21 stavebního povolení a která by netrvala i na třetí etapě protihlukových opatření, do spisu doložena nebyla, ani magistrát to netvrdí. Druhá z právě citovaných formulací magistrátu je už vysloveně nepravdivá. Městský soud se v celém rozsudku ani jednou nezmínil o tom, že by opatření požadovaná hlukovou studií z roku 2010 už nadále nebyla relevantní nebo že by dokonce i bez nich byl *prokazatelně splněn* smysl podmínky č. 21; z ničeho neplyne, že by městský soud takový názor zastával. Pokud soud určitou myšlenku vůbec nevyjádřil, nelze to popsat slovy „soud to v zásadě nepopírá“. Taková argumentace je nesolidní.

K dalším procesním otázkám

[34] Magistrát i žalobci se ve svých podáních věnovali i dalším otázkám, zejména vývoji hygienických limitů hluku za posledních patnáct let, různým hlukovým měřením v okolí ulice V Holešovičkách, intenzitě dopravy na tamní komunikaci, tzv. staré hlukové zátěži, směrnici o hluku ve venkovním prostředí (2002/49/ES) či tomu, zda ulice V Holešovičkách je, či není součástí stavby městského okruhu, případně navazující komunikací. Těmito otázkami se však NSS nezabýval, protože nebyly pro vyřešení kasačních námitek rozhodné.

[35] Žalobci na NSS přímo apelovali, aby se věnoval i dalším sporným bodům, v nichž jim městský soud nedal za pravdu: i když totiž formálně se žalobou uspěli, jsou z výsledku zklamaní, protože až na jednu nebyly jejich žalobní námitky důvodné. NSS ale takto postupovat nemůže.

[36] Žalobci svými výhradami totiž nezpochybňují rušící výrok napadeného rozsudku, ale jen důvody, na nichž je postaven. Ani ten, kdo u soudu prvního stupně se svou žalobou neuspěl, nemůže podat kasační stížnost jen proti důvodům rozhodnutí, pokud současně nezpochybňuje výrok: taková kasační stížnost by byla nepřipustná (§ 104 odst. 2 s. ř. s.). NSS je vázán rozsahem a obsahem kasačních důvodů tak, jak je vymezila kasační stížnost, a může tedy přezkoumávat jen to, co napadl stěžovatel. Druhý účastník kasačního řízení nemůže rozšiřovat rozsah kasačního přezkumu o své dílčí výhrady k odůvodnění

pokračování

rozsudku, který je přezkoumáván ke kasační stížnosti protistrany. Není-li přípustná kasační stížnost stěžovatele, který zpochybňuje jen důvody (a nikoli výrok) rozhodnutí krajského soudu (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, čj. 5 Afs 91/2012-41, č. 3321/2016 Sb. NSS), tím méně může NSS přezkoumávat napadené rozhodnutí na základě námitek, které rovněž napadají jen důvody rozhodnutí, a navíc jsou obsaženy nikoli v kasační stížnosti, ale jen ve vyjádření jiného účastníka, jemuž soud prvního stupně svým výrokem vyhověl (rozsudek ze dne 13. 8. 2015, čj. 9 Ads 270/2014-31).

[37] Je jasné, že rušící výrok krajského (městského) soudu pro žalobce není vždy takovým procesním úspěchem, jaký si představovali. Tak ani v této věci: žalobci popisují, že pokud budou na základě rozsudku městského soudu provedeny zbylé protihlukové úpravy a kolaudační souhlas bude znovu vydán, nebudou na tom obyvatelé ulice V Holešovičkách o mnoho lépe. V ostatních otázkách týkajících se další hlukové zátěže, emisí do ovzduší a nedostatečné koordinace staveb jim totiž městský soud nedal za pravdu, a magistrát tak bude vycházet z toho, že v ulici V Holešovičkách je z hlediska dopravní, hlukové a emisní zátěže vše v pořádku.

[38] Žalobci však budou mít možnost podat případně žalobu i proti novému kolaudačnímu souhlasu. Pokud by pak městský soud jejich žalobu zamítl, mohli by kasační stížnost podat oni – a teprve tehdy by se NSS mohl a musel zabývat jejich námitkami ke všem neúspěšným žalobním argumentům. V nynější situaci se naopak nemůže a nemá vyjadřovat ani k těmto argumentům, ani k předpokladům, na nichž jsou postaveny (pokud současně nejde o předpoklady pro závěr, který byl napaden kasační stížností magistrátu). To, že se leckdy musejí žalobci domáhat svých práv u soudu opakovaně, není příjemné, ale logicky to plyne ze zásad, na nichž je nynější správní soudnictví postaveno. Žalobci je respektovali v tom, že sami kasační stížnost nepodali; ve stejné logice však musejí snášet i to, že se NSS nebude vyjadřovat k jejich vlastním námitkám proti rozsudku městského soudu.

[39] Obecně vzato může toto procesní omezení inspirovat kohokoli, kdo žaluje u správního soudu, i k disciplinovanější procesní strategii. Jak se totiž ukazuje, není účelné uplatňovat množství různých námitek, mezi nimi i takovou, na niž třeba žalobci tolik nezáleží a jejíž zdroj tak jako tak časem odpadne sám. (Jako v této věci: oběma stranám sporu bylo jasné, že třetí etapa protihlukových opatření se připravuje a stavebník má vůli ji provést, jen to nestihl včas.) Procesně výhodnější může být zaměřit se jen na jednu či dvě námitky zásadní. Pokud soud prvního stupně žalobcům nevyhoví, vede tu přímá cesta ke kasačnímu přezkumu právě těch otázek, které jsou pro žalobce nejtěživější.

IV. Závěr

[40] Kasační stížnost nebyla důvodná, NSS ji proto zamítl.

[41] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Magistrát neměl ve věci úspěch, a je tak povinen nahradit každému z úspěšných žalobců náklady zastoupení.

[42] Advokátka poskytla žalobcům dva úkony právní služby – vyjádření ke kasační stížnosti magistrátu a dupliku [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif)]. Za jeden úkon právní služby standardně náleží částka 3 100 Kč (§ 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu), zde jde však o společné úkony při zastupování dvou osob. V takovém případě náleží advokátce za každou takto zastupovanou osobu odměna snížená o 20 % (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 2 480 Kč za osobu a úkon. Ke každému úkonu je třeba připočíst paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). S ohledem na povahu zastupování v této věci přiznává soud paušální náhradu vztahující se k jednomu společnému úkonu vždy jen jednou, nikoli dvakrát (počet zastupovaných osob zde totiž nehraje roli). Celkově tak odměna advokátky činí $(4 \times 2\,480 + 2 \times 300 =)$ 10 520 Kč. Na každého ze žalobců tedy připadá polovina této částky, a náhrada vůči každému ze žalobců za jeden společný úkon právní služby tak činí 5 260 Kč.

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

V Brně dne 15. března 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu