



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Ing. J. K.**, zastoupený JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 23, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: P. I., zastoupený Mgr. Pavlem Bobkem, advokátem se sídlem Pařížská 204/21, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2021, čj. MHMP 1719608/2021, sp. zn. S-MHMP 84538/2021/STR, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2022, čj. 14 A 235/2021-73,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a předcházející soudní řízení

[1] Osoba zúčastněná na řízení (stavebník) požádala o vydání společného povolení stavby označené jako „stavba pro bydlení Praha – Jinonice, Souběžná II“, na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD v katastrálním území J. Úřad městské části Praha 5, odbor stavební (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 3. 11. 2020, čj. MC05 192550/2020, sp. zn. MC05/OSU/16164/2020/Pka/jin.527, stavební záměr schválil. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce (a někteří další účastníci správního řízení) odvolali. Žalovaný v záhlaví

označeným rozhodnutím jejich odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou u Městského soudu v Praze.

[2] Městský soud žalobu výše uvedeným rozsudkem zamítl. Neztotožnil se s tím, že by rozhodnutí bylo nezákonné proto, že ve výroku nepopsalo vzdálenost stavby od sousedních staveb. Postačí dostatečně určité vymezení umístění stavby na pozemku a vymezení vzdálenosti stavby od okolních pozemků. Umístění staveb na sousedních pozemcích je zřejmé. Nadto rozhodnutí obsahovalo grafickou přílohu, která veškeré relevantní údaje obsahuje. Z judikatury přitom plyne, že pokud náležitosti uvedené v § 9 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, vyjádří stavební úřad v územním rozhodnutí tak, že v textové části odkáže na grafickou přílohu, stává se tato grafická příloha součástí rozhodnutí, se kterou musí být nakládáno stejně jako s textovou částí rozhodnutí. V tomto případě bylo přesné umístění stavby seznatelné rovněž z grafické přílohy rozhodnutí, a to včetně vzdálenosti od domu žalobce.

[3] Městský soud se neztotožnil ani s tím, že by stavební záměr byl v rozporu s urbanistickým charakterem území. Předně se nejedná o bytový dům, byť tak stavební úřad záměr ve výroku rozhodnutí označil. Jak však stavební úřad i žalovaný v rozhodnutí správně uvedli, o bytový dům se ve skutečnosti nejedná. Daný stavební záměr splňuje parametry pro stavbu individuálního bydlení. Co se týče urbanistického charakteru území, regulativy hl. m. Prahy stanoví, že ve stabilizovaném území lze pouze dotvářet stávající urbanistické struktury. Posouzení této otázky je však především úlohou správních orgánů. Závazné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“) se otázkou souladu s urbanistickým charakterem zabývalo a shledalo, že stavba je s tímto charakterem v souladu. Žalobce zpochybňoval výšku stavebního záměru. Ministerstvo v závazném stanovisku popsalo celkem 11 sousedních staveb a vysvětlilo, že stavební záměr výškou okolní zástavbě odpovídá. Co se namítaného počtu podlaží týče, tak ten relevantní není, jelikož stavební předpisy nestanoví žádné minimální či maximální požadavky na počet podlaží. Ke vzdálenosti od okolních domů soud uvedl, že stavba musí být umístěna tak, aby měla dostatečný odstup od oken obytných místností stávajících okolních budov. Sousední stavba žalobce však nemá v přilehlých fasádách okna obytných místností, od kterých se odstupový úhel uplatňuje. Stavba je od hranic sousedních pozemků umístěna v minimální vzdálenosti 3 m, takže je splněn i požadavek na minimální odstup.

[4] Městský soud žalobci nedal za pravdu ani v tom, že by byl stavební záměr v rozporu s územně plánovací dokumentací. Žalobce namítal, že stavební záměr má být v území se zvýšenou ochranou zeleně. Územní plán však toto území sice vymezuje, žádný nástroj jeho ochrany ale nestanoví. Navíc doplňková funkce soukromé zeleně na pozemcích bude zachována. Napadené rozhodnutí je v tomto ohledu i přezkoumatelné. Žalovaný nepochybil, pokud v rozhodnutí vycházel ze závazného stanoviska ministerstva. Je-li závazné stanovisko potvrzeno nadřízeným orgánem, pak i dle judikatury obvykle postačí ty odvolací námitky, pro něž bylo další závazné stanovisko vyžádáno, vypořádat v rámci rozhodnutí o odvolání odkazem na potvrzující závazné stanovisko.

[5] Žalobci soud nepřisvědčil ani co se týče namítaného narušení pohody bydlení. Při posuzování možného narušení pohody bydlení je třeba vyjít z toho, že normy o obecných technických požadavcích na výstavbu odrážejí požadavky na pohodu bydlení. Tyto normy

pokračování

byly dodrženy. Konkrétně ke zhoršení světelných podmínek soud uvedl, že žalobce nedoložil, že by stavební záměr v neadekvátní míře zasahoval do osvětlení či oslunění domu žalobce. Dle soudu je zásadní, že byla dodržena dostatečná odstupová vzdálenost od domu žalobce a byla také dodržena výšková hladina stavebního záměru. K úbytku zeleně soud uvedl, že daný pozemek nebyl veden jako plocha zeleně, ale jako plocha pro bydlení. Žalobcova tvrzení o úbytku zeleně proto soud nepovažoval za natolik zásadní, aby bylo možno dospět k závěru o zásadním snížení pohody (kvality) bydlení v dané lokalitě. Žalobce rovněž argumentoval, že vzhledem k výstavbě terasy dojde k narušení jeho soukromí. Soud k tomuto uvedl, že sama skutečnost, že z jedné nemovitosti je možné nahlížet do druhé, nepředstavuje imisi, i když se jedná potenciálně o nahlížení obtěžující. Aby bylo takové nahlížení možné považovat za imisi, musí se jednat o mimořádnou situaci, kdy stavební úprava neodpovídá standardním společenským poměrům a oprávněným zájmům dotčených osob. V tomto případě je pobyťová terasa ustoupena od hmoty fasády situované ke stavbě žalobce cca 1,7 m a toto ustoupení v podstatě znemožňuje plný výhled na jeho pozemek. Ve zbytku je střecha navržena jako nepobyťová s kačirkem nebo zelení. Případný vstup na zelenou střechu za účelem její údržby nelze považovat za pobyťovou plochu. Navíc jsou zahrady značně osázeny vzrostlou zelení, která bude možnost nahlížení na sousední pozemky eliminovat. Soud proto neshledal, že by došlo k významnému narušení pohody bydlení.

[6] K poukazu žalobce na § 76 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), soud uvedl, že dané ustanovení nepředstavuje korektiv, za jehož použití by vlastníci sousedních pozemků a staveb mohli nárokovat, aby záměr žadatele o vydání územního rozhodnutí byl upraven v jejich zájmu výhodněji, než stanovuje stavební zákon a prováděcí předpisy. Vlastník sousedního pozemku nemá právo na to, aby poměry na jeho pozemku zůstaly zcela nezměněny. Vlivem stavby na sousední pozemky se přitom správní orgány v dostatečné míře zabývaly, a nelze tedy přisvědčit žalobci, že by pominuly § 76 stavební zákona. Naopak žalovaný se dopadem citovaného ustanovení v napadeném rozhodnutí výslovně zabýval. Námitka žalobce rozporem stavby s vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, není relevantní, neboť uvedená vyhláška se na území hlavního města Prahy nevztahuje (rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2017, čj. 8 As 69/2017-62). Tím, že hlavní město Praha přijalo svou vlastní právní úpravu – nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy (dále jen „Pražské stavební předpisy“) – vyloučilo použití obecného právního předpisu na svém území. Na uvedeném nic nemění ani to, že vyhláška o obecných požadavcích na využívání území sama svou územní působnost neomezuje. Územní omezení vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území provedl zákonodárce ve stavebním zákoně. Daný případ tak bylo nutno posuzovat podle Pražských stavebních předpisů.

[7] Závěrem městský soud nesouhlasil ani s námitkami ohledně nesprávného zohlednění kácení dřevin. V daném případě stavebník doložil závazné stanovisko odboru ochrany životního prostředí Úřadu městské části Praha 5 jako dotčeného orgánu hájící zájmy ochrany přírody. Toto závazné stanovisko otázku kácení mimolesní zeleně neřeší, toliko upozorňuje na případnou nutnost získání povolení ke kácení definovaných stromů. V daném případě stavebník nežádal o kácení dřevin, a proto nebylo na místě, aby dotčený odbor ochrany životního prostředí kácení povoloval. Rozhodnutí o povolení kácení dřevin a společné povolení jsou vydávána do jisté míry nezávisle na sobě a vzájemně se nepodmiňují. Jestliže

tedy v dané věci stavebník o kácení dřevin nežádal, postupoval dotčený orgán správně, pokud jej v rámci závazného stanoviska pouze upozornil, že v případě kácení určitých stromů je nezbytné disponovat povolením orgánu ochrany přírody. Za dané situace bude stavebník oprávněn realizovat kácení dřevin pouze na základě povolení získaného podle § 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

II. 1) Kasační stížnost

[8] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. V ní předně namítá, že napadené rozhodnutí neobsahuje náležitosti dle § 13a odst. 1 písm. d) vyhlášky o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Dle tohoto ustanovení musí společné povolení obsahovat mj. umístění stavby na pozemku, zejména minimální vzdálenosti od hranic pozemku a sousedních staveb. Napadené rozhodnutí však vzdálenosti umisťované stavby od sousedních staveb neobsahuje. S názorem městského soudu, že postačí vymezení vzdálenosti od okolních pozemků, stěžovatel nesouhlasí. Pokud právní předpis stanoví, že rozhodnutí musí uvádět jak vzdálenost od hranic pozemku, tak od sousedních staveb, potom jistě nepostačuje jen uvedení vzdálenosti od hranic pozemku. Stěžovatel nesouhlasí ani s tím, že stačí, že hranice pozemků jsou přesně vyznačeny v katastrálních mapách. V katastrálních mapách sice hranice přesně vyznačeny jsou; v terénu však přesně vyznačený být nemohou. Proto nepostačuje pro dostatečně určité vymezení umístění stavby stanovit jen vzdálenost od hranice pozemku, neboť přesně v terénu změřitelná je jen vzdálenost od sousedních staveb (které jsou v terénu jasně dány). Neobstojí ani odkaz soudu na grafické přílohy, neboť požadavky výše uvedeného právního předpisu musí být uvedeny ve výroku rozhodnutí.

[9] Stěžovatel dále namítá, že stavba je v rozporu s urbanistickým charakterem území. O bytový dům se jedná; to nakonec rozhodnutí uvádí přímo ve výroku. Uvádí to správně, jelikož vzhledem k tomu, že má stavba 4 nadzemní podlaží, tak se o bytový dům jedná [§ 2 písm. a) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území]. Soud by pak měl přezkoumat správní rozhodnutí v mezích žalobních bodů, nikoliv hledat důvody, proč tak neučiní. Stěžovateli jsou známy meze soudního přezkumu úvah správního orgánu, na druhou stranu to neznamena, že se soud danou žalobní námitkou v zásadě nebude nikterak věcně zabývat. Soud se věcně námitkou stěžovatele nezabýval, pouze odkázal na odůvodnění rozhodnutí a stanovisek správních orgánů. To činí rozsudek také nepřezkoumatelným. Žalobce pak v dané části žaloby nenamítal rozpor s regulativy územního plánu hl. m. Prahy, ale rozpor s § 11 odst. 2 a § 20 odst. 1 Pražských stavebních předpisů a § 20 odst. 1 a § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. Neobstojí ani odkaz soudu na stanovisko ministerstva. Toto stanovisko (jako stanovisko orgánu územního plánování) se může vyjadřovat pouze k souladu stavby s územně plánovací dokumentací a cíli a úkoly územního plánování (§ 96b odst. 3 stavebního zákona). Nemůže se vyjadřovat k souladu stavby s právními předpisy provádějícími stavební zákon, neboť posouzení souladu s nimi náleží stavebnímu úřadu [§ 94o odst. 1 písm. a) stavebního zákona]. Nelze pak izolovaně posuzovat zastavěnou plochu stavby a její výšku. Problematická je kombinace velké zastavěné plochy a výšky dané stavby, což stěžovatel namítal, ale soud to pominul. Stěžovatel se nedomáhá zakonzervování daného území. Pouze tvrdí, že nelze schválit stavbu, která nesplňuje požadavky stavebního zákona. Stěžovatel nesouhlasí také se srovnáním se sousední

pokračování

nemovitostí (č. p. XA). Sousední stavba není tak vysoká (má 3 podlaží, navrhovaná stavba má 4), není tak objemná, a není tak blízko nemovitosti stěžovatele.

[10] Stěžovatel také namítá, že stavba překračuje výškovou hladinu zástavby. Městský soud vyšel ze stanoviska ministerstva. Ministerstvo však vystupovalo jako orgán územního plánování, nemohlo tedy posuzovat soulad s Pražskými stavebními předpisy. Navíc je toto stanovisko zcela vadné. V dané části ulice Souběžná II se nachází celkem 21 domů, avšak stanovisko se zabývalo pouze výškou 6 staveb v této části ulice. Dalších 5 z 11 posuzovaných staveb bylo v širším okolí. Toto širší okolí však zahrnuje přes 70 domů. Je tak zřejmé, že si ministerstvo zcela nahodile vybralo různé domy v daném území, ačkoliv při určování výškové hladiny takto postupovat nelze. Výšková hladina se posuzuje podle charakteru okolní zástavby ze všech okolních staveb, které jsou pro dané území charakteristické, což je v daném případě zástavba stávajících rodinných domů v ulici Souběžná II, které mají převážně jedno nadzemní podlaží a podkroví, výška římsy je 6 m. Neplatí tak tvrzení soudu, že souhrn 11 staveb poskytuje dostatečnou průkaznost o charakteru území. Navíc stěžovatel namítal, že žalovaný nesprávně uvedl, že s v daném území nachází stavba č. p. XB s výškou 11,2 m. Ta se však nachází na Smíchově (jak žalovaný i uvedl) a nelze odkazovat na nějaké stavby na Smíchově.

[11] Dále se stěžovatel vymezuje proti způsobu, jakým žalovaný vypořádal jeho námitky ohledně nesouladu s územně plánovací dokumentací. Stěžovatel namítal, že se jedná o stabilizované území a území se zvýšenou ochranou zeleně. Žalovaný však pouze odkázal na stanoviska dotčených orgánů a věcně na námitky stěžovatele nereagoval. Soud k tomuto uvedl, že rozhodnutí je správné a přezkoumatelné. Nicméně stěžovatel připomíná, že požadavek na řádné a věcně přezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí platí i v případě, že se odvolací námitka týká skutečností, které posuzují dotčené orgány, neboť i v tomto případě je to žalovaný, který je garantem zákonnosti a přezkoumatelnosti jím vydávaného rozhodnutí.

[12] Stěžovatel rovněž rozporuje závěry soudu ohledně požadavků na zachování pohody bydlení a kvality prostředí. Stavba není přiměřená poměrům a vybočuje z obecně požadovaných standardů na bydlení. Nakonec sám žalovaný uvedl, že umístění terasy na střeše domu není v posuzované lokalitě obvyklé. Stěžovatel odkazuje na rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2013, čj. 4 As 97/2013-40, č. 2968/2014 Sb. NSS. V tom Nejvyšší správní soud dovodil, že stavba terasy narušila zavedený a legitimně očekávaný rozsah soukromí. V nyní řešeném případě se jedná o obdobnou situaci. Soud sice poukázal na odstup pobytové části terasy. Stěžovatel však uvádí, že tento odstup neznemožňuje narušení soukromí stěžovatele. Dále soud uvedl, že zahrady v daném území jsou osázeny vzrostlou zelení, která případnému narušení soukromí zabrání. Nicméně stávající zeleň má být kácena a v nastalé třímetrové mezeře mezi hranicí pozemku a 12 metrů vysokou zdí stavby nemůže být taková zeleň, že by bránila pohledu z terasy ve čtvrtém nadzemním podlaží stavby. Terasa v tomto případě bude tvořit jakousi tribunu, ze které bude možno pozorovat vše, co se na pozemku stěžovatele odehrává. Ani soud neuvádí, v čem spatřuje naplnění požadavku § 76 odst. 2 stavebního zákona.

[13] Neobstojí tvrzení, že se vyhláška o obecných požadavcích na využívání území na území Prahy nevztahuje, jelikož tato vyhláška svou územní působnost nijak neomezuje.

Aplikace této vyhlášky nemůže být vyloučena kvůli poměru speciality Pražských stavebních předpisů. Poměr speciality nelze použít na předpisy různé právní síly. Vyhláška o obecných požadavcích na využívání území je (nadřazeným) obecně závazným právním předpisem publikovaným ve Sbírce zákonů, zatímco Pražské stavební předpisy jsou pouze právním předpisem územního samosprávného celku. Musí být proto s obecně závaznými právními předpisy v souladu. Tento závěr potvrzuje i zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, který uvádí, že se hlavní město Praha při výkonu přenesené působnosti při vydávání nařízení musí řídit zákony a jinými právními předpisy. Jiné právní předpisy, tj. zejména vyhlášky ministerstev, jsou tedy nadřazeny právním předpisům hlavního města Prahy vydávaným v přenesené působnosti.

[14] Závěrem se stěžovatel vymezuje proti posouzení otázky kácení dřevin. Ve řešené věci nebylo vydáno závazné stanovisko odboru ochrany životního prostředí, jak nesprávně městský soud uvedl. Vydáno bylo pouze stanovisko tohoto orgánu, což však nestačí. Nesprávný je i závěr městského soudu, že rozhodnutí o povolení kácení dřevin a stavební povolení jsou na sobě do jisté míry nezávislá. Naopak z § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny plyne jasná podmíněnost daných správních aktů. Dokonce povolení kácení dřevin vydává – na základě závazného stanoviska vydaného orgánem ochrany přírody – stavební úřad a je součástí výrokové části společného povolení. Má-li tedy dojít ke kácení dřevin z důvodu stavby umístované a povolované ve společném řízení (jako je tomu zde), nelze společné povolení vydat bez toho, aniž by bylo vydáno závazné stanovisko orgánu ochrany přírody povolující dané kácení. Na ústním jednání před soudem žalovaný potvrdil, že si stavebník požádal o vydání povolení ke kácení dřevin. Potvrdilo se tedy, že si stavba kácení dřevin vyžádá. Závazné stanovisko bylo proto třeba.

II. 2) Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[15] Žalovaný s kasační argumentací nesouhlasí. Co se týče námitky ohledně výroku rozhodnutí, tak vzhledem k tomu, že rozhodnutí uvádí vzdálenost od okolních pozemků a na sousedním pozemku je již stávající stavba, je dána i vzdálenost od sousedních staveb. Bylo by nesmyslné, aby rozhodnutí za této situace určovalo i vzdálenost od sousedních staveb. Navíc tento stížnostní bod nesleduje ochranu práv stěžovatele (ten nevysvětluje, jak mu absence tohoto údaje způsobuje újmu). Co se urbanistického charakteru týče, popisuje žalovaný charakter daného území a uzavírá, že objemové parametry stavby jsou srovnatelné s okolní zástavbou. Co se výškové hladiny týče, tak ta vychází z nejvyšší stavby v posuzovaném území. Z územně analytických podkladů plyne, že se jedná o hladinu značenou tmavomodrou barvou (9,01 až 12 m). Co se souladu s územně plánovací dokumentací týče, popisuje žalovaný proces vydávání závazného stanoviska orgánu územního plánování. Během správního řízení pak byly všechny související odvolací námitky v plném rozsahu vypořádány. Žalovaný se neztotožňuje ani s tím, že by stavba narušovala pohodu bydlení. Skutečnost, že střešní terasy nejsou v lokalitě obvyklé, ještě neznamená, že zde nemohou být. Vyhláška o obecných požadavcích na využívání území se pak na území Prahy nepoužije, jak potvrdila judikatura. Ke kácení dřevin orgán ochrany přírody uvedl, že případné kácení dřevin bude vyžadovat samostatné povolení. Každopádně se však tato otázka nijak netýká práv stěžovatele. Ten nemůže hájit veřejný zájem. Nejvyšší správní soud již uvedl, že pokud žalobce nechrání vlastní práva či vlastní zájem, ale usiluje o ochranu zájmů jiných, jednalo by se o *actio popularis*, která není přípustná (rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2008, čj. 2 As 52/2007-67).

pokračování

[16] Osoba zúčastněná na řízení k namítanému chybějícímu údaji ve výroku rozhodnutí uvádí, že z judikatury (rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2016, čj. 2 As 21/2016-83) plyne, že požadované údaje mohou být v projektové dokumentaci, na níž výrok rozhodnutí odkazuje. Řešená stavba pak není bytovým domem, ale stavbou individuálního bydlení. To plyne z Pražských stavebních předpisů jednoznačně. Co se týče vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, tak z § 194 písm. e) stavebního zákona plyne výslovné zmocnění pro vydání nařízení, kterým budou stanoveny obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze. V tomto ohledu lze odkázat na judikaturu NSS, z níž plyne (pro jiné, avšak obdobné právní předpisy), že vyhláška ministerstva se vztahuje na území celé České republiky s výjimkou Prahy a působnost vyhlášky Národního výboru hlavního města Prahy dopadá pouze na tuto obec. Co se týče výškové hladiny, tak argumenty stěžovatele o údajné výškové hladině 0-6 jsou zjevně nesprávné. I stěžovatelova stavba má výšku 8 m, a tak by tuto tvrzenou hladinu přesahovala. Při zprůměrování výšky okolních staveb je nutné dojít k závěru, že jde minimálně o hladinu 0-9 metrů. To sporná stavba dodržuje. Navržená ustupující terasa totiž splňuje požadavky § 27 Pražských stavebních předpisů, a tak se nezapočítává k výšce stavby. Co se narušení soukromí týče, stavba bude do soukromí stěžovatele zasahovat úplně stejně jako stavba č.p. 926. Pobytová terasa je pak umístěna směrem na do ulice Souběžná II (tj. na veřejnou komunikaci), a tedy nikoliv směrem k nemovitostem stěžovatele. Souhlasit nelze ani s tím, že se městský soud nedostatečně vypořádal souladem s územně plánovací dokumentací. Soud může odkázat na zjištění správních orgánů a podklady ve správním spise; na tomto nic nepřipustného není. Co se týče stěžovatelových poukazů na území se zvýšenou ochranou zeleně, pak stěžovatel nepochopil, co tento termín znamená. Rozumí se jím obytné soubory sídlištní zástavby se začleněnými areály mateřských a základních škol a drobnými zdravotnickými zařízeními, ve kterých je cílem ochrana souvislých ploch zeleně, solitér a skupin kvalitních a perspektivních dřevin v doplňkové funkci, které jsou převážně parkově upraveny. Zcela evidentně se tedy tato „ochrana zeleně“ nevztahuje na soukromé pozemky.

II. 3) Replika stěžovatele

[17] Na vyjádření žalovaného stěžovatel reagoval replikou. Ta primárně opakuje argumenty uvedené v kasační stížnosti. Co se chybějícího údaje ve výroku rozhodnutí týče, tak podle stěžovatele žalovaný tuto otázku bagatelizuje. K výškové hladině zástavby stěžovatel uvádí, že nelze vycházet jen z nejvyšší stavby v území. Pokud by například na okraji zástavby rodinných domů byl ojedinělý vyšší bytový dům, jistě to neznamená, že je možno všechny rodinné domy v území postupně nastavovat na výšku daného bytového domu, což platí tím spíše ve stabilizovaném území. Ke vztahu vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území a Pražských stavebních předpisů stěžovatel odkazuje na rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 10. 11. 2021, čj. 3 A 57/2017-317. Z něj plyne, že nařízení hlavního města Prahy nemůže být v poměru speciality k vyhlášce ministerstva, neboť poměr speciality nemůže vzniknout mezi předpisy různé právní síly. Kácení dřevin se pak stěžovatele dotýká, neboť pokud by nebylo povoleno, nemohla by být stavba provedena nebo alespoň nikoli v takovém rozsahu. Pokud by bylo postupováno v souladu se zákonem, bylo by kácení dřevin posuzováno v rámci daného (společného) řízení a rozhodnutí o něm by bylo součástí výroku rozhodnutí stavebního úřadu. Stěžovatel by tak měl možnost se k této otázce v daném řízení vyjádřit a proti závěrům o této otázce brojit. Postupem

správních orgánů byla upřena stěžovateli práva. Navíc odstranění zeleně má vliv na zhoršení prostředí i na jeho nemovitostech.

[18] Stěžovatel v replice reagoval i na vyjádření osoby zúčastněné na řízení. I v této části stěžovatel především opakuje argumenty z kasační stížnosti. Tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že výškovou hladinu 0-6 m přesahuje i stavba stěžovatele (s výškou 8 m), neodpovídá stavu věci. Stavba stěžovatele má dvě nadzemní podlaží, tj. výška stavby dle Pražských stavebních předpisů (od terénu po římsu) není 8 m, ale je ve výškové hladině 0-6 m. Osoba zúčastněná na řízení také nesprávně popisuje význam pojmu území se zvýšenou ochranou zeleně – její popis se vztahuje k pojmu území s ochranou souvislých ploch zeleně. K tvrzené podobnosti se stavbou č. p. XA stěžovatel uvádí, že tato stavba je od domu stěžovatele dál než stavba navrhovaná. Navíc nemá terasu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů; neshledal přitom vady, k nimž přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost není důvodná.

III. 1) *Nepřípustné kasační námitky*

[21] Nejvyšší správní soud se dále zabýval přípustností kasačních námitek. Aby určitá uplatněná argumentace vůbec kasační námitku představovala, musí být dostatečně konkrétní (rozsudek NSS z 26. 4. 2023, čj. 8 As 163/2021-59 či usnesení NSS ze dne 25. 8. 2023, čj. 8 As 5/2022-44). Pokud městský soud některý svůj závěr postaví na více samostatných důvodech, je přípustná jen taková kasační argumentace, které napadá (dostatečně konkrétně) všechny tyto důvody (rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2016, čj. 9 Azs 84/2016-22 či ze dne 13. 10. 2023, čj. 8 As 146/2022-30). Pokud totiž závěr městského soudu stojí na více samostatných důvodech a stěžovatel napadá jen jeden z těchto důvodů, pak i pokud by mu Nejvyšší správní soud dal za pravdu, stejně by to na výsledek řízení nemohlo mít vliv. Rovněž platí, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.). Aby byla přípustná, musí stěžovatel na rozhodnutí krajského soudu reagovat a konkrétně a kvalifikovaným způsobem zpochybňovat jeho závěry (rozsudky NSS ze dne 15. 2. 2017, čj. 1 Azs 249/2016-38, nebo ze dne 29. 1. 2015, čj. 8 Afs 25/2012-351). Pokud tak neučiní, je kasační stížnost nepřipustná dle § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť se opírá o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s. Nepřípustné jsou tak kasační námitky žalobce, který bez dalšího setrvá na žalobní argumentaci (usnesení NSS ze dne 10. 9. 2009, čj. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 6. 2016, čj. 1 As 271/2015-36).

[22] Z pohledu výše predestřených východisek je nepřipustná první kasační námitka napadající tvrzené vady výroku rozhodnutí. Městský soud svůj závěr o zákonnosti rozhodnutí postavil na dvou samostatných důvodech. Prvním důvodem bylo, že rozhodnutí nemuselo za dané situace uvádět vzdálenost od sousedních staveb. Tento důvod stěžovatel napadá a konkrétně vysvětluje, proč se domnívá, že tento závěr správný není. Druhým důvodem bylo, že pokud výrok rozhodnutí odkazuje na grafickou přílohu, v níž jsou potřebné údaje obsaženy, nemusí být tyto údaje obsaženy ve výroku rozhodnutí. Tento závěr městský soud vysvětlil, odkázal na dosavadní soudní praxi a aplikoval tyto závěry na

pokračování

řešený případ. Stěžovatel k němu však uvádí pouze to, že daný údaj musí být ve výroku rozhodnutí. Tímto tvrzením však stěžovatel nijak kvalifikovaně závěr městského soudu nenapadá ani nevysvětluje, proč je nesprávný. Nejedná se tak o kasační námitku, ale pouze o stěžovatelem prosazovaný závěr. První kasační námitka je z tohoto důvodu nepřípustná jako celek.

[23] Nepřípustně obecná jsou pak i tvrzení stěžovatele o zhoršených světelných podmínkách v části 5. kasační stížnosti. Tato tvrzení stěžovatel nijak nerozvádí, a nejedná se proto o projednatelnou kasační námitku. Přípustnou námitku nepředstavuje ani odkaz stěžovatele na § 76 odst. 2 stavebního zákona. S tímto ustanovením se napadený rozsudek vypořádal v odst. 71. Stěžovatel na toto vypořádání v kasační stížnosti nijak nereaguje a pouze opětovně na dané ustanovení odkazuje.

III. 2) Nepřezkoumatelnost

[24] Stěžovatel ve více různých námitkách městskému soudu vytýká, že převzal zjištění správních orgánů, což má podle stěžovatele zakládat nepřezkoumatelnost rozsudku. Tato skutečnost však nepřezkoumatelnost rozsudku nezakládá. Pokud se s určitou skutečností správní orgán dostatečně vypořádal a soud se s jeho závěry ztotožní, může na závěry správního orgánu odkázat (rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS či ze dne 30. 9. 2020, čj. 4 As 79/2020-40, odst. 21). V tomto případě městský soud rozsudek odůvodnil velice pečlivě. Vždy, když na závěry správních orgánů odkazoval, rovněž vysvětlil, proč tyto závěry ob stojí a proč se s žalobní námitkou neztotožnil. Rozsudek městského soudu je proto v tomto ohledu přezkoumatelný.

III. 3) Použitelné právní předpisy a definice bytového domu

[25] Před vypořádáním jednotlivých přípustných kasačních námitek, Nejvyšší správní soud považoval za potřebné zabývat se dvěma obecným otázkám, které se týkají více kasačních námitek. Těmi jsou: (i) zda lze na nyní řešenou věc použít vyhlášku o obecných požadavcích na využívání území a (ii) zda je stavba bytovým domem.

[26] Co se vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území týče, je judikatura Nejvyššího správního soudu jednotná (rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2017, čj. 8 As 69/2017-62, ze dne 30. 7. 2015, čj. 4 As 111/2015-67 či ze dne 20. 5. 2020, čj. 2 As 362/2018-42, ze dne 25. 2. 2021, čj. 1 As 91/2020-30). Plyne z ní, že § 194 stavebního zákona obsahuje v písmenech a) a e) dvě různá zmocnění k vydání prováděcích právních předpisů. Vzhledem k tomu, že hlavní město Praha přijalo vlastní úpravu, je vyloučeno použití obecného předpisu na území Prahy. Na tento závěr nemá vliv skutečnost, že vyhláška o obecných požadavcích na využívání území svou územní působnost neomezuje. Toto omezení totiž provedl již zákonodárce v § 194 stavebního zákona. Zástupci stěžovatele je tato judikatura jistě dobře známá, jelikož zastupoval účastníky ve třech odkazovaných řízeních před Nejvyšším správním soudem (věci sp. zn. 8 As 69/2017, 2 As 362/2018 a 1 As 91/2020). Nijak kvalifikovaně však na tuto judikaturu nereaguje. Opakuje pouze argument, že zde nemůže být poměr speciality mezi právními předpisy, protože se jedná o předpisy různé právní síly. Tímto ale argumentoval již v odkazovaných věcech a soudy mu za pravdu nedaly. Logika odkazované judikatury je jiná. Vychází z toho, že hlavní město Praha je zmocněno samostatně k úpravě stavebním zákonem určených otázek. Ke kolizi právních

předpisů tak vůbec nedochází. Stěžovatel odkázal na rozsudek Městského soudu ze dne 10. 11. 2021, čj. 3 A 57/2017-317, z něž plyne opačný závěr. Rozsudek městského soudu však nemůže překonat judikaturu Nejvyššího správního soudu. Sám městský soud (jeho jiný senát) pak v novějším rozsudku uvádí, že odkazované rozhodnutí je ojedinělým právním názorem, kterým se městský soud neřídí (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2022, čj. 18 A 49/2022-175, odst. 136).

[27] Z odpovědi na první otázku plyne i odpověď na otázku druhou. Pražské stavební předpisy v § 2 písm. u) bod 2) definují stavbu individuálního bydlení tak, že se (co se počtu podlaží týče) jedná mj. *o stavby pro bydlení ... , a které mají ... nejvýše pět podlaží, z nichž nejvýše čtyři jsou nadzemní*. V tomto případě má stavba mít čtyři nadzemní podlaží, a tedy definici stavby individuálního bydlení splňuje (jiné podmínky stěžovatel nerozporoval).

III. 4) Rozpor s urbanistickým charakterem zástavby

[28] Stěžovatel namítá, že soud nesprávně posoudil jeho žalobní body týkající se urbanistického charakteru zástavby. Stěžovatelova argumentace se měla týkat § 11 odst. 2 a § 20 odst. 1 Pražských stavebních předpisů, nikoliv pojmu „dotvoření stávající urbanistické struktury“ z regulativů funkčního a prostorového uspořádání území hl. m. Prahy. V tomto směru však městský soud nepochybil. Odkazovaná ustanovení Pražských stavebních předpisů s požadavky regulativů funkčního a prostorového uspořádání území hl. m. Prahy úzce souvisí. Pražské stavební předpisy v § 11 odst. 2 stanoví, že se pozemky vymezují tak, aby (mj.) byl chráněn, posilován a respektován charakter území. V § 20 odst. 1 pak uvádí, že při umísťování staveb musí být přihlédnuto k charakteru území. Konkrétně pro stabilizované území (jehož se řešená věc týká) pak obsahují podrobnější specifikaci právě regulativy funkčního a prostorového uspořádání území hl. m. Prahy. Soud tedy správně posuzoval soulad s touto konkrétnější úpravou. Byť je správní soudnictví ovládáno dispoziční zásadou, nejde tato zásada tak daleko, že by byl soud zcela vázán právní kvalifikací žalobce (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS či ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS).

[29] Dále stěžovatel nesouhlasí se zdrženlivým přístupem při posuzování, zda stavba dotváří stávající urbanistickou strukturu. Závěry městského soudu v tomto ohledu podle kasačního soudu ve své podstatě ob stojí, byť Nejvyšší správní soud považuje za vhodné je v určitém směru rozvést. Městský soud správně uvedl, že pojem „dotvoření stávající urbanistické struktury“ je neurčitým právním pojmem. Neurčitý právní pojem je nutno – přes některé podobné rysy – odlišovat od správního uvážení (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 4. 2014, čj. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS, odst. 14-15). Neurčité právní pojmy neposkytují správnímu orgánu prostor pro uvážení, které by následně bylo omezeně soudně přezkoumatelné. Správní orgán musí neurčitý právní pojem vyložit, zjistit skutkový stav a na takto zjištěný skutkový stav pojem aplikovat. Soud postup správního orgánu při používání neurčitých právních pojmů přezkoumává v plném rozsahu (rozsudek NSS ze dne 28. 1. 2015, čj. 1 Azs 200/2014-27, č. 3200/2015 Sb. NSS, odst. 29). Je však nutno rozlišovat jednotlivé fáze aplikace neurčitých právních pojmů. Právní aspekt tohoto postupu – výklad neurčitého právního pojmu – je plně přezkoumatelný bez jakýchkoliv specifik. Soud při přezkumu správních rozhodnutí posuzuje zákonnost rozhodnutí, a proto musí vyložit použitelný právní předpis. Skutkový aspekt je však složitější, a to především pokud se jedná o odbornou skutkovou otázku (kam spadá i posouzení urbanistického charakteru

pokračování

určité lokality a souladu záměru s tímto charakterem). Správní orgán má pro posouzení odborných skutkových otázek potřebnou odbornost, a proto zpravidla ani nepotřebuje k posouzení odborných otázek ustanovit znalce. Správní soud naopak potřebnou odbornost nemá (odborníkem je v oblasti práva, nikoliv urbanismu). To neznamená, že by odborné skutkové otázky byly omezeně přezkoumatelné. Přezkoumatelné jsou plně (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 5. 2015, čj. 7 As 69/2014-50), avšak soud musí dbát na to, aby nenahrazoval činnost správních orgánů; rozhodnutí správních orgánů přezkoumává v mezích žalobních bodů. Pokud chce tedy žalobce odborné závěry správního orgánu zpochybnit, musí je dostatečně kvalifikovaně vyvrátit (ať již sám anebo například za pomoci znalce). Pokud pouze opakuje výhrady, které již zazněly během správního řízení a správní orgány se s nimi řádně vypořádaly, soud ze své vlastní iniciativy obvykle odborné otázky znovu neposuzuje a může odkázat na odborné posouzení správního orgánu, které žalobce nevyvrátil. Přímo v oblasti urbanismu tento postup judikatura označuje jako postup podobný přezkumu správního uvážení (rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2014, čj. 2 As 91/2014-36 či rozsudek NSS ze dne 6. 3. 2023, čj. 5 As 25/2021-174, odst. 41-42). Takový popis (že by se jednalo o postup podobný přezkumu správního uvážení) není z výše uvedených důvodů úplně přesný, ale je veden snahou zjednodušeně popsat specifika posuzování odborných skutkových otázek. Závěry městského soudu jsou tedy správné. Soud při přezkumu odborných skutkových otázek nemá nahrazovat činnost správních orgánů, ale má posoudit, zda žalobce závěry rozhodnutí či podklady, na nichž je rozhodnutí postaveno, relevantně vyvrátil.

[30] Stěžovatel rozporuje i odkaz soudu na stanovisko ministerstva. Argumentuje, že otázku souladu s Pražskými stavebními předpisy má řešit stavební úřad, nikoliv orgán územního plánování. Jak však již bylo vysvětleno, v tomto případě jsou obecné požadavky Pražských stavebních předpisů dále konkretizovány v regulativech funkčního a prostorového uspořádání území hl. m. Prahy – tedy v územním plánu. Soulad s touto dokumentací tak byl orgán územního plánování povolán posuzovat (§ 96b odst. 3 stavebního zákona).

[31] Stěžovatel dále argumentuje, že se soud nedostatečně vypořádal s nadměrností (mohutností) stavby a hodnotil primárně výšku stavby. V žalobě však stěžovatel argumentoval především právě výškou stavby; její nadměrnost (zastavěnou plochu) zmiňoval spíše okrajově. Každopádně se soud s touto otázkou vypořádal v odst. 54 napadeného rozsudku. Stěžovatel také zmiňuje některé odlišnosti od stavby č. p. XA. Městský soud však netvrdil, že odkazovaná stavba a nyní řešená stavba jsou identické. Pouze uvedl, že se odkazovaná stavba přibližuje k pojetí posuzovaného stavebního záměru, s čímž kasační soud souhlasí. Argumenty stěžovatele proto neobstojí.

[32] Stěžovatelova argumentace směřuje v této oblasti primárně do otázky výškové hladiny. Stěžovatel předně rozporuje to, že soud odkázal na závazné stanovisko ministerstva. Z něj však dle stěžovatele vycházet nelze, protože k posouzení této otázky není příslušný orgán územního plánování. Stěžovatel má pravdu v tom, že soulad s výškovou regulací (upravenou v § 26 Pražských stavebních předpisů) posuzuje stavební úřad. To však ve vztahu ke stanovisku ministerstva neznamená, že by toto stanovisko nebylo možné jakkoliv použít. Stanovisko ministerstva nemá ohledně této otázky postavení závazného stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu. Stále však jde o podklad rozhodnutí, byť posuzovaný

stavebním úřadem dle zásady volného hodnocení důkazů uvedené v § 50 odst. 4 správního řádu. Vycházet z něj tedy lze, jen nemá žádné zvláštní postavení. Pokud uvádí skutečnosti, které jsou relevantní pro posouzení některé otázky, kterou posuzuje stavební úřad, lze k těmto skutečnostem přihlížet.

[33] Dále stěžovatel nesouhlasí s tím, že pro stanovení výškové hladiny ministerstvo použilo vzorek okolních budov a nehodnotilo veškeré budovy v dané části. Ani tento argument však neobstojí. Výšková hladina je v regulativech funkčního a prostorového uspořádání území hl. m. Prahy definována v oddílu 15, bodě 59 jako *převládající výška v charakteristickém vzorku zástavby v dané lokalitě*. Již samotná definice výškové hladiny tedy počítá s tím, že ta je určována dle charakteristického vzorku. Není proto nutné posuzovat individuálně každou stavbu. Navíc žalovaný vycházel z výkresu Výšky Atlas Praha 5000 (územně analytických podkladů), z něž vyplynulo, že se v dané lokalitě nacházejí stavby s výškou 5-11,2 m. Vzorek staveb, z nichž vycházelo ministerstvo, tedy nebyl jediným podkladem, ale doplňoval územně analytické podklady. To odpovídá § 26 písm. a) Pražských stavebních předpisů, podle něž se ve stabilizovaném území odvozují výškové hladiny *z charakteru okolní zástavby s přihlédnutím k výškám uvedeným v územně analytických podkladech*. Stěžovatel vyjmenovává různé domy, které ministerstvo ve svém stanovisku nezohlednilo. Jak však bylo vysvětleno, správní orgány nebyly povinny posuzovat veškeré okolní budovy pro stanovení výškové hladiny. Veškerá zástavba je každopádně zohledněna v územně analytických podkladech, z nichž žalovaný vycházel. Navíc posuzovaná stavba má mít výšku 9 m. Bylo by jí tedy možné postavit i v lokalitě s výškovou hladinou II (0-9 m). Správní orgány přitom dovodily, že v dané lokalitě je výšková hladina III (0-12 m). Stěžovatel sice tvrdí, že v dané lokalitě je výšková hladina I (0-6 m), tento závěr ale nijak nedokládá a z pohledu podkladů ve správním spise se jeví značně nevěrohodný. Veškeré stavby rozebírané ve stanovisku ministerstva tuto výšku překračují (nejnižší má výšku 7 m). Stěžovatel tak závěry správních orgánů nijak nevyvrací; nad rámec svých tvrzení na žádné podklady neodkazuje. Závěry správních orgánů proto obstojí i v této otázce.

[34] Co se územně analytických podkladů, argumentuje stěžovatel, že odkazovaná stavba č. p. XA se nachází na Smíchově, nikoliv v Jinonicích. Nejvyšší správní soud neposuzoval, zda tato stavba do relevantního území spadala, či nikoliv (z rozhodnutí a vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti se zdá, že podle žalovaného tato stavba dle územně analytických podkladů do daného území spadá). I pokud by totiž tato stavba do relevantního území nespádala, nachází se dle stanoviska ministerstva v Jinonicích – přímo na ulici Souběžná II – budova na parc. č. XE s výškou 11,2 m. Údaj o horní hranici výšky budov (11,2 m) by tedy platil. Stěžovatel tento údaj nezpochybňuje. Případné zahrnutí stavby č. p. XB na Smíchově tedy na věc nemá žádný vliv.

III. 5) Soulad s územně plánovací dokumentací

[35] Dále stěžovatel argumentuje, že žalovaný nedostatečně posoudil soulad s územně plánovací dokumentací. Stěžovatel tvrdí, že žalovaný k jednotlivým odvolacím námitkám pouze odkázal na vydávaná závazná stanoviska orgánu územního plánování. Nijak věcně však na odvolací námitky stěžovatele v této oblasti nereagoval.

pokračování

[36] Ani tato argumentace neobstojí. Pokud je ohledně určité otázky vydáváno závazné stanovisko, nemůže odvolací orgán zpravidla ani sám odvolací námitky vypořádat (rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 68/2008-126). Samozřejmě, že žalovaný je zodpovědný i za otázky, které posuzuje správní orgán nadřízený dotčenému orgánu, v tom smyslu, že musí dohlédnout, aby na odvolací námitky nadřízený orgán reagoval (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, čj. 5 A 241/2011-69, č. 3018/2014 Sb. NSS). Pokud se tak nestane, vystavuje se riziku, že bude zrušeno jeho rozhodnutí. Nicméně z tohoto neplyne, že by snad měl danou odvolací námitku posuzovat jak nadřízený orgán (zde ministerstvo), tak žalovaný. Jak již bylo uvedeno, žalovaný ani ve většině případů nemůže sám dané otázky posoudit. Jeho vypořádání odvolacích námitek, které již vypořádal nadřízený orgán (ministerstvo), by tak bylo zbytečné a neúčelné. Z tohoto důvodu judikatura Nejvyššího správního soudu uvádí, že pokud je závazné stanovisko nadřízeným orgánem potvrzeno, obvykle postačí vypořádat ty námitky, pro něž bylo vyžádáno, odkazem na závazné stanovisko nadřízeného orgánu (rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2017, čj. 2 As 230/2016-65). Stěžovatelovy námitky tedy v tomto směru neobstojí.

III. 6) Zachování pohody bydlení

[37] Dále stěžovatel argumentuje, že stavbou bude narušena pohoda bydlení v dané lokaci. Konkrétně stěžovateli vadí skutečnost, že stavba má mít pobytovou terasu na střeše domu. V této námitce se však stěžovatel s rozhodovacími důvody městského soudu převážně mýlí. Jedná se tak o hraničně přípustnou námitku. Nejvyšší správní soud jí sice za přípustnou považuje, avšak neshledal ji důvodnou.

[38] Městský soud stěžovateli podrobně vysvětlil, že pobytová část terasy je od hmoty fasády situovaná ke stavbě žalobce ustoupena cca 1,7 m a toto ustoupení v podstatě znemožňuje plný výhled na jeho pozemek. Ve zbytku je terasa nepobytová. Pobytová terasa tedy směřuje do ulice Souběžná II, nikoliv směrem k domu stěžovatele. Stěžovatel na toto vypořádání v podstatě nijak nereaguje. Uvádí pouze, že odstup terasy neznemožňuje narušení soukromí stěžovatele. Toto je však pouze závěrem, který stěžovatel nijak nezduvodňuje. Již z pohledu na nákresy stavby je přitom nutno dát městskému soudu za pravdu. Navržená pobytová část terasy vůbec směrem k nemovitosti stěžovatele nesměruje, a tak není jasné, jakým způsobem má stěžovatelovo soukromí vlastně narušovat. Stěžovatele to nijak nevysvětluje. Z uvedeného důvodu neobstojí ani odkaz stěžovatele rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2013, čj. 4 As 97/2013-40, č. 2968/2014 Sb. NSS. V tam řešené věci totiž z dokazování vyplynulo, že z terasy je „dobře vidět na dvorek žalobkyně, možná dokonce i do jejího domu“. Za této situace otázka narušení soukromí skutečně vyvstává. V této věci však nic takového z dokazování nevyplynulo. Stěžovatel pak žádné podklady pro tento závěr nepředkládá ani nic konkrétního netvrdí. Městský soud dále uvedl, že zahrady jsou v dané lokaci osázeny vzrostlou zelení, které bude také možnost nahlížení na pozemky stěžovatele eliminovat. Stěžovatel tento závěr rozporuje s tím, že výhled z terasy ve čtvrtém nadzemním podlaží nemůže eliminovat zeleň. Nicméně i pokud by měl stěžovatel v tomto ohledu pravdu, neměnilo by to nic na skutečnosti, že nahlížení na stěžovatelův pozemek brání především to, že pobytová část terasy směrem k jeho pozemku nesměruje.

III. 7) Kácení dřevin

[39] Poslední kasační námitka se týká kácení dřevin. Stěžovatel argumentuje, že si stavební záměr vyžádá kácení dřevin. V dané věci však nebylo vydáno závazné stanovisko dle § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny. Městský soud vyšel z toho, že stavebník v tomto případě ani o povolení kácení dřevin nežádal. Z tohoto důvodu orgán ochrany přírody nevydával závazné stanovisko a pouze stavebníka upozornil, že pokud bude potřebovat pokácet stromy o určitých rozměrech, bude potřebovat zvláštní povolení orgánu ochrany přírody. Stěžovatel toto rozporuje s tím, že postup dle § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny je povinný. Pokud tedy má dojít ke kácení dřevin z důvodu stavby umístované a povolované ve společném řízení, nelze společné povolení vydat bez toho, aniž by bylo vydáno závazné stanovisko orgánu ochrany přírody, na jehož základě stavební úřad samostatným výrokem kácení dřevin povolí. Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že mezitím bylo stavebníkovi pravomocně povoleno kácení dřevin samostatným rozhodnutím. Nejvyšší správní soud tedy vychází z toho, že si záměr kácení dřevin skutečně vyžádal. Vystává tak otázka, zda skutečnost, že kácení dřevin nebylo povoleno již v napadeném rozhodnutí, není vadou tohoto rozhodnutí.

[40] Ustanovení § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny je účinné od 1. 1. 2018. Do té doby bylo kácení dřevin pro účely stavebních záměrů povolováno samostatným rozhodnutím dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Změna byla motivována snahou zjednodušit a zrychlit projednávání stavebních záměrů (důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb.). Tohoto cíle mělo být dosaženo integrací povolení ke kácení dřevin do řízení dle stavebního zákona. Nevedou se tak již dvě samostatná řízení se samostatným rozhodnutím; vede se jedno řízení a orgán ochrany přírody vydává pouze závazné stanovisko. Judikatura zatím ve vztahu k této úpravě řešila především otázku, zda se takto integrovaného řízení stále mohou účastnit ekologické spolky (rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2023, čj. 4 As 33/2023-26, č. 4500/2023 Sb. NSS, ve věci ZO ČSOP ORLICE a ze dne 27. 9. 2023, čj. 6 As 225/2022-36, ve věci *Greenfield Čestlice*). V těchto rozsudcích kasační soud dospěl k závěru, že integrované řízení (při němž orgán ochrany přírody vydává závazné stanovisko a následně stavební orgán rozhoduje dle zákona o ochraně přírody a krajiny) je stále řízením dle zákona o ochraně přírody a krajiny. Judikatura však zatím neřešila otázku, která vylučovala v nynějším řízení.

[41] V souladu s dispoziční zásadou orgán ochrany přírody vydává závazné stanovisko na základě žádosti (podrobnosti obsahuje vyhláška č. 189/2013 Sb. o ochraně dřevin a povolování jejich kácení). Rozhodující je tedy to, zda stavebník o závazné stanovisko požádá, či nikoliv. Stavební úřad sám nezkontroluje, zda si stavební záměr kácení dřevin vyžádá, ani nezkontroluje, o jaké dřeviny se případně jedná (povolení vyžaduje jen kácení některých dřevin). Z uvedených důvodů tedy stavební úřad nezatíží své řízení vadou, pokud současně nerozhodne o povolení kácení dřevin. O povolení kácení dřevin stavební úřad rozhoduje jen tehdy, pokud si stavebník o závazné stanovisko požádá. Pokud si o něj nepožádá, není vůbec otázka kácení dřevin součástí řízení dle stavebního zákona.

[42] V tomto se projevuje zvláštní povaha rozhodování o kácení dřevin v řízeních dle stavebního zákona. Zatímco obvykle závazná stanoviska slouží pro potřeby samotného společného územního a stavebního řízení, a projevují se tak právě ve společném povolení; rozhodnutí o povolení kácení dřevin je stále svým způsobem samostatné. Stavební úřad o

pokračování

něm rozhoduje samostatným výrokem. Pokud o něm samostatným výrokem nerozhodne, není stavebník oprávněn jakékoliv dřeviny kácet. Tato specifická povaha nakonec mj. vedla Nejvyšší správní soud k dovození závěru, že tato řízení dle stavebního zákona jsou rovněž (částečně) řízeními dle zákona o ochraně přírody a krajiny (rozsudek ve věci ZO ČSOP ORLICE, odst. 34, či rozsudek ve věci *Greenfield Čestlice*, odst. 29-31). Je tedy především v zájmu stavebníka si o toto povolení požádat, díky čemuž může využít integrovaného procesu a nemusí vést dvě samostatná řízení. Pokud si o toto povolení stavebník nepožádá (například i z toho důvodu, že ještě neví, zda a které dřeviny bude třeba kácet), má to ten následek, že ho společné povolení k žádnému kácení dřevin neopravňuje.

[43] Nejvyšší správní soud pro úplnost poukazuje na odlišnost v rozhodování o povolení ke kácení dřevin dle § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny – které je řešeno v této věci – a v rozhodování o výjimce ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Potřebnost výjimky dle § 56 může vyvstat během řízení dle stavebního zákona i bez aktivity stavebníka (rozsudek ve věci *Greenfield Čestlice*, odst. 33). Tedy některé stavební záměry nelze bez této výjimky schválit a provést. Před integrací řízení o této výjimce proto muselo být rozhodnutí o výjimce vydáno před vydáním rozhodnutí o umístění stavby (rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, čj. 1 As 37/2005-154). Naopak povolení ke kácení dřevin je samostatné v tom smyslu, že lze schválit stavební záměr bez toho, aby bylo povoleno kácení dřevin. Povolení ke kácení dřevin (před novelou, která zavedla § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny) bylo možné vydat až v okamžiku, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o umístění stavby (rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2008, čj. 4 As 20/2008-84, č. 1788/2009 Sb. NSS). Rozhodnutí o povolení kácení dřevin tedy není nezbytným předpokladem pro vydání společného povolení. Pokud není toto povolení součástí společného povolení, není však stavebník oprávněn dřeviny (k jejichž kácení je povolení potřeba) kácet.

[44] Stěžovatel argumentuje, že pokud by bylo povolení ke kácení dřevin vydáváno v rámci společného územního a stavebního řízení, mohl by se tohoto integrovaného řízení účastnit. To však výše nastíněný výklad nemění. Pokud může být kácením dřevin stěžovatel přímo dotčen na svých právech, může se účastnit i řízení o povolení kácení dřevin (§ 27 odst. 2 správního řádu). Podobně pro účastenství ve společném územním a stavebním řízení se vyžaduje, aby bylo vlastnické právo osoby k sousedním stavbám či sousedním pozemkům přímo dotčeno [§ 94k písm. e) stavebního zákona]. Účastník územního a stavebního řízení pak může podávat jen takové námitky, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících jeho účastenství (rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS a řada navazující judikatury, např. rozsudek NSS ze dne 23. 2. 2021, čj. 9 As 262/2020-30). Jednoduše řečeno, pokud stěžovatel není kácením dřevin nijak na svých právech přímo dotčen, nemůže se účastnit ani řízení o povolení kácení dřevin, ani podávat námitky ohledně kácení dřevin ve společném územním a stavebním řízení. Do práv stěžovatele tedy zvolený postup nijak nezasáhl.

[45] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že v dané věci není vadou společného povolení, pokud neobsahuje výrok o povolení kácení dřevin. Pokud stavebník o závazné stanovisko ke kácení dřevin nepožádá, stavební úřad sám nezkoumá, zda si stavební záměr kácení dřevin vyžádá. Ani námitka ohledně kácení dřevin proto neobstojí. Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že se nezabýval tím, zda skutečnost, že si stavebník o závazné stanovisko ke

kácení dřevin nepožádal, nemá nějaký dopad na případné samostatné řízení o povolení kácení dřevin dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] Nejvyšší správní soud tedy s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[47] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává. Co se týče osoby zúčastněné na řízení, tak obecně platí, že osoby zúčastněné na řízení mají dle § 60 odst. 5 s. ř. s. v řízení o kasační stížnosti právo jen na náhradu nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. Osobě zúčastněné na řízení soud žádnou povinnost neuložil, a právo na náhradu nákladů řízení jí proto nepřísluší.

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

V Brně 3. listopadu 2023

Milan Podhrázký
předseda senátu