



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Martina Bobáka a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: J. K.
bytem v X
zastoupený advokátem JUDr. Janem Brožem
sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice

proti
žalovanému: Magistrát hlavního města Prahy
sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1

za účasti: J. B.
bytem v X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2023, č. j. MHMP 207496/2023, sp. zn. S-MHMP 1891452/2021/STR,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2023, č. j. MHMP 207496/2023, sp. zn. S-MHMP 1891452/2021/STR, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Jana Brože, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým bylo k odvolání žalobce (a dalších účastníků původního řízení) částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 8, odbor územního rozvoje (dále jen „stavební úřad“), ze dne 4. 5. 2021, č. j. MCP8 331658/2020, sp. zn. MCP8 284321/2018/OV.Jan (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), kterým stavební úřad rozhodl o umístění stavby „X“ na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD v k. ú. X (dále jen „stavební záměr“).
2. Ze správního spisu soud zjistil následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Žadatelka podala dne 9. 11. 2018 stavebnímu úřadu žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavebního záměru na shora specifikovaných pozemcích, jichž je vlastnící. Záměrem žadatelky je vybudovat zde bytový dům o 1 podzemním a 5 nadzemních podlažích, který nahradí stávající rodinný dům, samostatnou garáž a plotovou opěrnou stěnu, o jejichž odstranění již stavební úřad pravomocně rozhodl dne 17. 2. 2020. Protože žádost nebyla úplná a neobsahovala veškeré podklady, žadatelka byla vyzvána k jejímu doplnění a řízení bylo přerušeno do 31. 8. 2019. Žadatelce se nepodařilo ve lhůtě podklady doplnit a k její žádosti jí byla následně lhůta prodloužena nejprve do 31. 12. 2019 a poté do 30. 4. 2020. Žádost byla doplněna podáními ze dne 28. 2. 2020, 8. 4. 2020 a finálně 25. 5. 2020. Oznámení o zahájení územního řízení bylo vydáno dne 23. 6. 2020, přičemž stavební úřad nenařizoval ústní jednání s konstatováním, že mu dle § 87 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), jsou poměry v území známy. Stavební úřad takto vyrozuměl vymezený okruh účastníků a dotčených orgánů, přičemž je vyzval, aby svá stanoviska, námitky a připomínky uplatnili do 15 dnů od doručení tohoto oznámení. Zároveň je poučil o jejich procesních právech a povinnostech, včetně práva vyjádřit se, navrhopvat důkazy a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Žalobce do správního spisu nahlížel dne 13. 7. 2020 před vydáním prvostupňového rozhodnutí a dne 8. 6. 2021 po vydání prvostupňového rozhodnutí. Dotčení sousedé i Městská část Praha 8 vyjádřili se záměrem žadatelky nesouhlas (viz s. 351 - 367 správního spisu).
4. Stavební úřad shora uvedeným prvostupňovým rozhodnutím rozhodl o umístění předmětné stavby dle žádosti žadatelky na základě zde vyjmenovaných podmínek. Stavební úřad v rámci odůvodnění zkonstatoval, že stavební záměr byl projednán s vymezenými účastníky řízení, s veřejností i dotčenými orgány, přičemž nebylo zjištěno, že by záměr byl v rozporu se stavebním zákonem, zvláštními předpisy nebo územní dokumentací či obecnými požadavky kladenými na výstavbu v Praze. Stavební úřad se rovněž vyjádřil k námitkám účastníků řízení, které rozdělil do 6 společných okruhů. Prvním pro projednávanou věc relevantním okruhem námitek byly konkrétní námitky vůči nerespektování cílů územního plánování včetně ochrany hodnot urbanistických a architektonických, respektování

charakteru území, výškové úrovně okolních staveb a zastavěnosti území. Stavební úřad k těmto námitkám odkázal na souhlasné závazné stanovisko Magistrátu hl. města Prahy, odboru územního rozvoje ze dne 22. 5. 2018, sp. zn. MHMP 505401/2018, č. j. MHMP 772734/2018, a dále na oddíl 7, 7a) odst. 3 přílohy č. 1 vyhlášky č. 32/ 1999 Sb. hl. m. Prahy, o závazné části územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy. Dle tohoto ustanovení spadá území, ve kterém je stavební záměr plánován, do stabilizovaného území, ve kterém je možné „*pouze zachování, dotvoření a rehabilitace stávající urbanistické struktury bez možnosti další rozsáhlé stavební činnosti. Přípustné řešení se v tomto případě stanoví v souladu s charakterem území s přihlédnutím ke stávající urbanistické struktuře a stávajícím hodnotám výškové hladiny uvedeným v Územně analytických podkladech hl. m. Prahy.*“ Stabilizovaným územím se podle oddílu 15 bodu 45 stejné přílohy míní „*zastavitelné území, které je tvořeno stávající zpravidla souvislou zástavbou a stabilizovanou hmotovou strukturou, v němž územní plán nepředpokládá významný stavební rozvoj.*“

Stavební úřad současně odkázal na výše uvedenou úpravu, přičemž námitky tohoto typu stručně vypořádal s tím, že daný stavební záměr nespadá pod rozsáhlou stavební činnost, stabilizované území připouští stavební činnost (nejedná se o stavební uzávěru) a stavební záměr lze považovat za odpovídající umístění do stabilizovaného prostředí, neboť dotváří stávající urbanistickou strukturu. Výška záměru 18,9 m od úrovně terasy do nejnižšího místa na chodníku (popř. 20,9 m v nejnižší části) odpovídá V. výškové hladině dle územně analytické dokumentace, která rovněž odpovídá vymezenému územnímu zastavěnému bloku.

5. Dalším podstatným okruhem námitek byly námitky vůči zhoršení kvality života v dané oblasti vlivem stavebního záměru, zejména týkající se zápachu z odvětrávání budoucí budovy, zvýšeného hluku a denního osvětlení. Stavební úřad k tomu odkázal na žadatelkou doloženou studii denního osvětlení zpracovanou v červnu 2019 Ing. P. A., ze které vyplývá, že stavební záměr splňuje požadavky na proslunění bytů, a zároveň nesnižuje osvětlení v okolních vilách pod meze dané příslušnými hygienickými limity. Ohledně zbylých námitek stavební úřad odkázal na kladná stanoviska dotčených orgánů s tím, že tato považuje za dostatečný důkaz o splnění imisních limitů předepsaných k ochraně zdraví a životního prostředí. K nesouladu stavebního záměru s ochranou stávající vegetace stavební úřad především odkázal na souhlasné závazné stanovisko odboru životního prostředí Úřadu městské části Praha 8 pro kácení dřevin rostoucích na pozemcích stavebního záměru, které dle názoru stavebního úřadu plně odůvodňuje kácení a odstranění stávající zeleně na úkor celkové sídelní zeleně v daném území, za podmínek tímto stanoviskem stanovených (částečná náhradní výsadba).
6. Vůči tomuto rozhodnutí se odvolala celá řada účastníků, včetně žalobce. Žalovaný v rámci řízení o odvolání doplnil podklady k rozhodnutí, zejména doplnil závazné stanovisko Úřadu pro civilní letectví, které v průběhu řízení u správního orgánu I. stupně absentovalo a k vyžádání žalovaného byla doplněna a přezkoumána některá dosavadní závazná stanoviska ve smyslu odvolacích námitek. Stavební záměr samotný byl žadatelkou doplněn především o řešení parkovacích stání s prohloubením podzemního podlaží o cca 1,7 m oproti původně navrženému záměru. Žalovaný vyzval účastníky k seznámení s doplněnými podklady před vydáním rozhodnutí dne 20. 1. 2023.
7. Žalovaný k podaným odvoláním především blíže doplnil a rozvinul úvahy týkající se souladu stavebního záměru s platným územním plánem sídelního útvaru hl. m. Prahy a nařízením č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky stavby v hlavním městě Praze (Pražské stavební předpisy, dále

jen „PSP“), a to převážně týkajícími se výškové hladiny stavebního záměru. Ve zbytku odkázal na doplněné závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování, a to odboru územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 9. 11. 2022, č. j. MMR-72308/2022 - 81, které k žádosti žalovaného přezkoumalo závazné stanovisko orgánu územního plánování Magistrátu hl. m. Prahy, přičemž jej změnilo pouze v části týkající se vymezení pozemků vztahujících se k záměru a ve zbytku jej potvrdilo.

8. Ministerstvo pro místní rozvoj konstatovalo soulad předpisů o územním plánování se stavebním záměrem, neboť se jedná o zastavitelné území pro čistě obytné účely, s čímž je předmětný záměr v souladu. Ministerstvo pro místní rozvoj tedy v převážné části přejalo argumentaci původního závazného stanoviska. Při určování souladu výšky stavebního záměru závazné stanovisko vycházelo z výšky 18,9 m od úrovně podlahy 1. nadzemního podlaží. V uliční části se do hmotového působení promítá i podzemní podlaží neboť z uliční části vystupuje z terénu a působí jako samostatné nadzemní podlaží a výška atiky záměru od úrovně podlahy podzemního podlaží činí 18,96 m. Tuto výšku však Ministerstvo pro místní rozvoj nebralo jako určující s poznámkou, že *„nadzemní podlaží záměru jsou v uliční části vůči 1. podzemnímu podlaží ustoupena, proto se výška záměru měřená od úrovně podlahy 1. podzemního podlaží do výšek obvodových linií střech záměru nepromítne“*. Takto určená výška dle stanoviska ministerstva odpovídá požadavkům na stabilizované území, neboť se nijak nevymyká parametrům stávající zástavby. Dle stanoviska se nejedná o rozsáhlou stavební činnost, ani nelze hovořit o tom, že by se stavební záměr vymykal objektům stojícím v blízkosti posuzovaného záměru svou hmotou či zastavěností pozemku. Ministerstvo pro místní rozvoj v rámci svého stanoviska zdůraznilo, že výšku či hmotové působení je vždy nutné posuzovat z hlediska širší územní souvislosti daného území, nikoli pouze s ohledem na nejbližší sousedství. K posouzení problematiky ochrany zeleně dodal, že z pohledu územního plánování má zeleň na zastavitelných pozemcích vždy jen doplňkovou funkci. Z hlediska územního plánování Ministerstvo pro místní rozvoj stručně zkonstatovalo, že se v sousedství vyskytují pozemky, kde dominantní podíl zeleně také není, přestože se nacházejí v území se zvýšenou ochranou zeleně.
9. Žalovaný dále označil za nedůvodné námitky týkající se vad v řízení u stavebního úřadu jako správního orgánu I. stupně. Tyto se týkaly především nenařízení ústního jednání, kde zopakoval, že poměry v území byly stavebnímu úřadu známy, což vyplývá z textu rozhodnutí stavebního úřadu. Je sice pravdou, že nebyla dodržena lhůta pro vydání rozhodnutí, to však nezpůsobuje nezákonnost výsledného rozhodnutí. Stejně tak lhůty k procesním úkonům stanovené žadatelce a ostatním účastníkům musí být již z logiky věci rozdílné, neboť žadatelku tíží v řízení povinnost k obstarání potřebných podkladů. K námitkám ohledně toho, že účastníci nebyli řádně vyrozuměni o možnosti k vyjádření se k podkladům před vydáním rozhodnutí žalovaný zkonstatoval, že i dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 20. 8. 2021 č. j. 2 As 306/2019 - 49) není takový postup nutný v případě, pokud tyto podklady již účastník znal. Od oznámení zahájení řízení ze dne 23. 6. 2020 již podklady v řízení u správního orgánu I. stupně doplňovány nebyly. Za takové situace by byla další výzva k seznámení se s podklady před vydáním rozhodnutím čistě formálním úkonem. Účastníci tedy měli možnost se ke všem podkladům vyjádřit a jejich práva nebyla zkrácena.
10. Žalovaný rovněž posuzoval námitky vůči dílčím absencím v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, např. ohledně dopadů stavebního záměru na sousedy, nicméně tyto stručně shrnul jako nedůvodné s poukazem na soulad záměru s podklady, závaznými stanovisky a veřejnoprávními normami a předpisy. Žalovaný rovněž označil za nedůvodné námitky

týkající se posouzení výšky stavebního záměru z hlediska PSP. Toto posouzení sice v rozhodnutí správního orgánu I. stupně chybí, nicméně z tohoto předpisu vyplývá, že stavební záměr spadá do V. výškové hladiny (12 - 21 m), přičemž se jedná o výšku maximální v dané lokalitě, kterou stavební záměr, s maximální výškou v části s nejnižší úrovní terénu (jižní část uliční stěny) cca 20,26 m, nepřesahuje. Posouzení dle § 20 PSP, tedy soulad s charakterem území, stavební záměr dle žalovaného nijak neporušuje, neboť se sice z uliční části jedná o dům působící jako šestipodlažní, ale toto vnímání je „odlehčeno“ tím, že podzemní podlaží vhodně ustupuje do svažitého území, Nadto v sousedství jsou stavby situované obdobným způsobem.

11. Žalovaný v napadeném rozhodnutí rovněž uvedl, že doplněním podkladů týkajících se řešení parkování nedošlo k novému řešení stavebního záměru, došlo pouze k jeho aktualizaci. Žalovaný, není vázán skutkovým stavem zjištěným správním orgánem I. stupně, přičemž zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem je z těchto důvodů až posledním řešením (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018 č. j. 6 As 286/2018 - 34). Pokud je možné napravit vady řízení, doplnit dokazování, podklady atp. v odvolacím řízení, je odvolací orgán dle zásady hospodárnosti řízení povinen takto učinit. Žalovaný tak napadené rozhodnutí pouze částečně změnil doplněním dalších podmínek pro stavební záměr a ve zbytku napadené rozhodnutí jako správné potvrdil.

II. Obsah žaloby

12. Žalobce v žalobě namítá procesní vady vzniklé již v řízení u správního orgánu I. stupně spočívající v tom, že nebyl řádně poučen ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním prvostupňového rozhodnutí, že se může seznámit s podklady a vyjádřit se k nim. Zároveň namítl, že po podání odvolání byly projektová dokumentace a další podklady změněny takovým způsobem, že došlo ke změně celého předmětu územního řízení. Bylo totiž doplněno řešení garážového parkování tak, že stavební záměr počítá s hloubením o další necelé 2 metry. O takové změně předmětu řízení měl žalovaný rozhodnout ve smyslu § 41 správního řádu za předpokladu závažné újmy hrozící žadatelce. Došlo tak k porušení legitimního očekávání žalobce, dvoustupňovitosti řízení a práva na spravedlivý proces. Rovněž závazná stanoviska k původnímu záměru se stala zastaralými, neboť byla vydána k původní, nikoli změněné žádosti.
13. Žalobce dále namítl rozpor napadeného rozhodnutí s územním plánem hl. m. Prahy. Namítl, že daný stavební záměr má jinou výšku, než je uvedeno v potvrzujícím závazném stanovisku Ministerstva pro místní rozvoj, a takto určená výška není v souladu s územím, do kterého má být stavební záměr umístěn. Dále zdůraznil, že stavební záměr neodpovídá výškou a hmotou stávající zástavbě.
14. Žalobce se rovněž vymezil vůči napadenému rozhodnutí pro rozpor s PSP. Žalovaný se zejména nezabýval souladem stavebního záměru s § 20 PSP, neboť nehodnotil záměr komplexně s ohledem na zastavěnost území, vztah k okolním budovám, veřejnému prostranství i obslužnosti, přičemž rezignoval na vlastní úvahy a odkázal pouze na závazná stanoviska. Nadto územně analytické podklady hl. m. Prahy uvádějí, že v dané lokalitě je typická podlažnost 3 nadzemní podlaží a procento zastavěnosti plochy pozemku 17,777 %, s charakterem zahradního města. Navržený stavební záměr z těchto kritérií ve všech bodech vybočuje. Při realizaci stavebního záměru by zastavěnost plochy pozemků, na které má být záměr umístěn, dosáhla 73,4 %. Ani žalovaný, ani správní orgán I. stupně se s touto problematikou vůbec nevypořádali.

15. Žalobce se dále vymezil vůči hodnocení charakteru území a vztahu k veřejnému prostranství. Záměr je umístěn přímo na uliční čáře, což samo o sobě nevádí, nicméně jeho podzemní garáže vystupují nad terénem a svou hmotou celý objekt působí z pohledu z ulice jako šestipodlažní budova. Záměr by měl být posuzován z hlediska celkové kompozice a začlenění do terénu a do zástavby, přičemž takové začlenění by bylo možné, avšak pouze v případě budovy o výšce cca 16 m. Zdůvodnění žalovaného je nesmyslné, neboť porovnává budovy ve značné vzdálenosti a o nižší výšce. Záměr tedy nerespektuje charakter území a vnímání objektu z hlediska veřejného prostranství.
16. Žalobce míní, že žalovaný nepostupoval správně ani co se týká zohlednění výškové regulace budov dle PSP, především nesprávně posuzoval referenční rámec, tj. budovy v okolí, podle nichž byla přípustnost výšky stavebního záměru hodnocena. Žalovaný hodnotil tyto budovy nikoli dle regulované výšky budov, která se měří od výšky horní římsy, ale podle prvků, které římsu přesahují. To vyvolalo zdání, že referenční budovy mají regulovanou výšku vyšší, než skutečně mají. Žalobce je toho názoru, že při zohlednění regulované výšky budov se záměr nachází ve výškové hladině IV. (9 až 16 m), neboť je zde pouze jediná budova která v rámci daného bloku budov svou regulovanou výškou tuto hodnotu přesahuje (o 0,4 m); ta je navíc nárožním domem. Na základě tohoto jednoho domu nelze uzavřít, že výšková hladina je v úrovni V., tedy 12 až 21 m, do které zjevně spadá řešený stavební záměr se svou výškou římsy v úrovni 20,26 m. Stavební záměr je tak v rozporu s výškovou územní regulací a charakterem území, a rovněž s PSP.
17. Žalobce dále zkonstatoval, že již stavební úřad zcela rezignoval na posouzení vlivů záměru na sousední pozemky a na kvalitu bydlení ostatních sousedů. Žalovaný pouze odkázal na kladná závazná stanoviska dotčených orgánů, sousedskými právy a tzv. pohodou bydlení se nezabýval. Z judikatury však vyplývá, že takto tyto námitky být vypořádány nemohou, neboť vliv na pohodu bydlení nelze zdůvodnit odkazem na závazná stanoviska, vždy musí být předmětem posouzení stavebního úřadu či odvolacího orgánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2009 č. j. 6 As 38/2008 - 123). Žalovaný udělal fakticky to samé, protože především odkázal na podklady, stanoviska a soulad s veřejnoprávními předpisy, čímž odmítl vliv stavebního záměru na pohodu bydlení a kvalitu prostředí jakýmkoli způsobem sám řešit.

III. Vyjádření žalovaného

18. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zopakoval argumenty uvedené v napadeném rozhodnutí. Zejména zdůraznil, že postupoval řádně dle procesních předpisů, jak již bylo uvedeno v napadeném rozhodnutí, případné vady řízení u správního orgánu I. stupně zhojil, a tyto tak nemohou mít vliv na správnost napadeného rozhodnutí. Rovněž odkázal na závazná stanoviska, kterými byl žalovaný vázán. Žalovaný se dále obecně vyjádřil k pojmům pohoda bydlení a imisnímu zatížení s tím, že každá nová budova s sebou nese určitou zátěž, kterou jsou sousedé povinni snášet v míře přiměřené místním poměrům.
19. Žalovaný považuje napadené rozhodnutí za správné a žádá, aby soud žalobu zamítl.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné

20. Práva osoby zúčastněné se rozhodl uplatňovat pouze Ing. J. B. Vyjádření k věci samé nicméně k datu vydání tohoto rozhodnutí neposkytl.

V. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

21. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní (dále jen s. ř. s.) přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou

tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

22. Soud předesílá, že zatímco žalobcem namítané procesní vady nepovažuje za takové, aby měly za následek vydání nezákonného rozhodnutí ve věci samé, žalobní námitky především do podkladového závazného stanoviska orgánu územního plánování, právního hodnocení a také ohledně odůvodnění žalovaným přijatých závěrů, jsou důvodné.

a) Procesní pochybení v územním řízení

23. Podle § 36 odst. 3 správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.
24. Podle § 41 odst. 8 správního řádu požádat o povolení změny obsahu podání účastník může pouze do vydání rozhodnutí (§ 71). Správní orgán může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případě, že podateli hrozí vážná újma; tím není dotčeno ustanovení § 45 odst. 4. Ustanovení odstavců 2 až 4, 6 a 7 platí obdobně.
25. Podle § 49 odst. 7 správního řádu jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků.
26. Žalobce v první řadě namítá, že jej stavební úřad nesprávně poučil, resp. nepoučil ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci samé.
27. Lze souhlasit, že pakliže by ve smyslu shora uvedeného ustanovení nebyla žalobci dána možnost vyjádřit se k podkladům a průběhu řízení, navrhopvat vlastní důkazy, vyjadřovat své námitky a stanoviska, atd., jednalo by se o porušení práv žalobce Soud přitom míní, že z poučení v rámci oznámení o zahájení řízení ze dne 23. 6. 2020 (č. l. 349 správního spisu) není zřejmé, zda se jedná o poslední možnost vyjádřit se k podkladům před vydáním samotného rozhodnutí, resp. zda se jedná o výzvu účastníkům seznámit se s podklady a vyjádřit se k nim, stejně tak jako k řízení (včetně navrhování vlastních důkazů a činění vyjádření) ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Zároveň lze souhlasit se žalobcem, že v poučení absentuje informace, že stavební úřad hodlá vydat rozhodnutí, popř. stanovení lhůty k vyjádření k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním.

Správným postupem stavebního úřadu, jakožto správního orgánu I. stupně, by bylo upozornit účastníky na to, že bude vydáno rozhodnutí a že mají poslední možnost k využití svých procesních práv týkajících se seznámení s podklady, k vyjádření k nim, podání návrhů na doplnění atd.

28. Nicméně dle soudu se v daném případě nejedná o pochybení, které by mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci. Zaprvé je třeba zdůraznit, že poučení o citovaných procesních právech dané oznámení obsahuje v oddílu „poučení“, ve kterém je dostatečně konkrétně uvedeno, že účastníci se poučují o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, navrhopvat jeho doplnění, důkazy, činit jiné návrhy a vyjadřovat svá stanoviska. Soud zdůrazňuje, že není zásadní, jak správní orgán nazve výzvu, jímž účastníku řízení sděluje, že může uplatnit práva stanovená v § 36 odst. 3 správního řádu, nýbrž podstatný je obsah dané výzvy a skutečnost, zdali je účastník řízení informován o jeho právech vyplývajících z § 36

odst. 3 správního řádu. Neboli důležitý pro naplnění práv účastníků vyplývajících z § 36 odst. 3 správního řádu je především faktický stav, tj. zda účastník (v tomto případě žalobce), měl skutečnou možnost seznámit se s úplným správním spisem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009 - 243. A uvedené nastalo v daném řízení. Nadto nelze pominout, že po vydání předmětného oznámení již správní spis o žádné další podklady doplňován nebyl a že žalobce byl sám na základě tohoto oznámení nahlížet do spisu a dne 13. 7. 2020 se seznámil s podklady rozhodnutí. Pakliže smyslem a účelem v § 36 odst. 3 správního řádu vymezených procesních práv účastníka řízení je, aby účastník řízení znal všechny podklady, které byly při rozhodování v jeho věci užity (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2013, č. j. 1 As 85/2013-51, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243), nelze shledat podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

29. Soud ke shora uvedenému dále zdůrazňuje, že předmětná vada byla následně zhojena v rámci odvolacího řízení. Žalovaný oproti stavebnímu úřadu účastníky jednoznačně a konkrétně poučil o právu seznámit se s (doplňnými) podklady rozhodnutí před vydáním rozhodnutí, a to výzvou ze dne 20. 1. 2023, sp. zn. MHMP 1891452/2021/STR. Soud konstatuje, že odvolací správní orgán má povinnost postupovat tak, aby zrušení rozhodnutí napadeného odvoláním a jeho vrácení správnímu orgánu I. stupně bylo až poslední možností. Pakliže může odvolací správní orgán vady prvostupňového řízení či rozhodnutí napravit, je povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018 - 34). Tento postup žalovaný využil a shora uvedeným úkonem pochybení stavebního úřadu dodatečně zhojil. V této části tedy žalobní argumentace není důvodná.
30. Žalobce dále namítal, že v rámci řízení o odvolání byl podstatně změněn stavební záměr a byla doplněna a změněna projektová dokumentace. Tato změna spočívala především v doplnění parkovacího řešení o možnosti systému WOHR (systém parkovacího stání nad sebou na principu visuté plošiny) a s tím spojeného prohloubení stavebního záměru o 1,7 metru. Dle žalobce se jedná o nepřípustné rozšíření žádosti, o kterém nadto nebylo žalovaným ani rozhodováno ve smyslu § 41 odst. 1, odst. 8 správního řádu. Soud však míní, že tato změna představuje pouhé upřesnění původní projektové dokumentace k již existujícímu záměru a nejedná se tak o její podstatnou změnu.
31. Z obsahu spisového materiálu ze správního řízení je patrné, že způsob řešení podzemního podlaží, včetně parkování, je obsažen již v původní projektové dokumentaci (viz č. l. 263, 264, 271, 281 správního spisu). Doplnění dokumentace ohledně parkovacího systému, které dokládalo technickou i prostorovou proveditelnost specifického parkovacího systému pro celkem 4 ze 17 parkovacích stání, soud nepovažuje za změnu předložené žádosti. Soud navíc podotýká, že dno jámy pro parkovací zakladač bude pouze u těchto stání v hloubce 1,71 m pod úrovní podlahy. Z uvedeného důvodu soud nepovažuje za důvodné ani námitky, že z předmětných důvodů přestaly být aktuální („měly zastarat“) podklady rozhodnutí.
32. Žalobce dále namítl doplnění i jiných podkladů do správního spisu, které měly změnit původní stavební záměr takovým způsobem, že původní podklady pro rozhodnutí přestaly být aktuální. Tyto námitky jsou však dle soudu nekonkrétní, neboť žalobce neuvádí, které konkrétní podklady měly být doplněny. Pakliže měl žalobce na mysli doplnění podkladů týkající se potvrzení či změny závazných stanovisek dotčených orgánů, o které požádal žalovaný nadřízené dotčené orgány, tak zde o jakékoli změně záměru nelze hovořit, neboť tento postup vyplývá přímo ze zákona (§ 149 odst. 7 správního řádu). Pokud žalobce narážel

na další doplnění žádosti žadatelky (viz podání ze dne 6. 12. 2022, příloha č. 14 správního spisu žalovaného), ani z tohoto doplnění soud neshledal žádné důvody, jež by svědčily, byť neurčité, argumentaci žalobce. Tyto žalobní námitky jsou tedy nedůvodné.

b) Zákonnost závazného stanoviska orgánu územního plánování

33. Podle § 96b odst. 3 stavebního zákona v závazném stanovisku orgán územního plánování určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv. Jestliže shledá záměr přípustným, může stanovit podmínky pro jeho uskutečnění.
34. Podle § 18 stavebního zákona se cíli územního plánování rozumí vytváření předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.
35. Podle § 18 odst. 2 stavebního zákona územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje.
36. Podle § 19a stavebního zákona se charakter území určuje zejména podle funkčního využití, struktury a typu zástavby, uspořádání veřejných prostranství, dalších prvků prostorového uspořádání a urbanistických, architektonických, estetických, kulturních a přírodních hodnot území, včetně jejich vzájemných vztahů a vazeb, a to především vymezením v územně plánovací dokumentaci.
37. Podle oddílu 7, bod 7a) odst. 3 regulativů plošného a prostorového uspořádání ve stabilizovaném území není uvedena míra využití ploch (platí vždy u ploch OB, OV, SV a SMJ); z hlediska limitů rozvoje je možné pouze zachování, dotvoření a rehabilitace stávající urbanistické struktury bez možnosti další rozsáhlé stavební činnosti. Přípustné řešení se v tomto případě stanoví v souladu s charakterem území s přihlédnutím ke stávající urbanistické struktuře a stávajícím hodnotám výškové hladiny uvedeným v Územně analytických podkladech hl. m. Prahy (dále jen „ÚAP“).
38. Žalobce namítl rozpor stavebního záměru s platným územním plánem hl. m. Prahy, dále namítl, že stavební záměr neodpovídá stávající zástavbě ani území, do kterého má být umístěn. Ministerstvo pro místní rozvoj dle žalovaného především vycházelo ze špatných údajů o výšce stavebního záměru, protože počítalo s výškou 15,86 m resp. 18,96 m.
39. Namítané výškové posouzení bylo Ministerstvem pro místní rozvoj provedeno na s. 4 závazného stanoviska ze dne 9. 11. 2022, č. j. MMR-72308/2022 - 81, kde uvedlo, že vychází z výšky atiky 5. nadzemního podlaží 15,86 m a technických výstupků na střeše maximálně ve výšce 18,9 m, počítáno od úrovně podlahy nadzemního podlaží. Dle vysvětlující poznámky takto Ministerstvo pro místní rozvoj postupovalo proto, že „*nadzemní podlaží záměru jsou v uliční části vůči 1. podzemnímu podlaží ustoupena, proto se výška záměru měřená od úrovně podlahy 1. podzemního podlaží do výšek obvodových linií střech stavebního záměru nepromítne*“.
40. V první řadě soud podotýká, že takováto úvaha není v rámci rozhodnutí podepřena jakoukoli užitou právní regulací. Příloha č. 1 k vyhlášce č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy (dále jen „regulativy plošného a prostorového uspořádání“), u posuzování výšek budov odkazuje na regulovanou výšku upravovanou v ÚAP (např. v oddílu 15 bodu 59). ÚAP přitom v § 27

odst. 1 určování regulované výšky stanoví jako: „vzdálenost měřená svisle od nejnižšího bodu přilehlého terénu po úroveň hlavní římsy. Úroveň hlavní římsy se rozumí průnik vnějšího líce obvodové stěny a horní hrany střešní krytiny nebo horní brana atiky. V případě zástavby ve svahu lze stanovit výšku nezávisle pro části staveb.“ Pakliže Ministerstvo pro místní rozvoj postupovalo při určování výšky dle této úpravy, absentuje jakékoli odůvodnění, jak dospělo k uvedeným závěrům o výšce budovy. Soud dále konstatuje, že i pakliže by orgán územního plánování postupoval při určování výšky budovy podle jiné metodiky, či na základě správního uvážení, odůvodnění takového postupu chybí. Vysvětlující poznámka o jedné větě náležitosti řádného odůvodnění nesplňuje, nadto soud nevidí žádný důvod, aby nebyla výše budovy hodnocena v celistvosti své hmoty (tedy včetně ze svahu vystupujícího podzemního podlaží), a to především při posuzování stavebního záměru z hlediska územního plánování.

41. Soud dále upozorňuje, že stavební záměr se nachází ve svažitém území, a to nejen ze zadní (severní) strany hlavního svahu, ale i z levé strany z pohledu ulice (východní) úhlopříčně se svažující ulicí X, kdy se jedná o poměrně příkrý svah mající vliv na hodnocení výšky budovy z různých směrů. Jinými slovy řečeno, pakliže by byla výška budovy posuzována z různých směrů, bude rozdílná na východní straně (výše ve svahu) a na západní straně (níže ve svahu). Rozdíly v posuzování výšky podle různých kritérií jsou přitom značné. Dle výškových podkladů obsažených ve správním spise je patrné, že při hodnocení od nadzemního podlaží, tak jak to udělalo Ministerstvo pro místní rozvoj, je stálá výška 15,86 m. Při hodnocení od nejnižšího bodu budovy, tedy při užití regulované výšky dle § 27 odst. 1 PSP, z východní strany (od vystupujícího podzemního podlaží), je výška budovy 18,96 m, od nejnižšího bodu ze strany západní, je to však již (díky svažitému území) výška 20,26 m (viz příloha č. 14 odvolacího správního spisu). Ministerstvo pro místní rozvoj se těmito skutečnostmi, jejichž posouzení příslušné právní předpisy (vyhláška č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy a PSP) považují za důležité, vůbec nezabývalo.
42. Soud tedy konstatuje, že Ministerstvem pro místní rozvoj učiněné závěry ohledně výšky jsou v rámci závazného stanoviska nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění.
43. Co se týká námitek žalobce, že stavební záměr neodpovídá stávající zástavbě ani území, do kterého má být umístěn, tak dle podkladů ve správním spisu je zřejmé, že dané území je povahou vilová zástavba smíšené povahy, v rámci které většinu staveb tvoří 2 až 3 podlažní klasické vily se sedlovými střechami, místy doplněné o modernější vily s plochou střechou, nicméně výškou nevybočující z uvedených podlažních kritérií. Výjimkou je objekt stojící na parc. č. XN, jenž má 4 nadzemní podlaží (dle ÚAP), nicméně se zde jedná o nárožní dům, u kterého je dominantnější výška předpokládána a neurčuje celkový charakter území. Druhou výjimkou je objekt stojící na parc. č. XP, jenž má rovněž 4 nadzemní podlaží, nicméně tento objekt přímo přiléhá k silniční tepně ulice V H. a lze jej rovněž považovat za dominantu bloku budov, která funkčně odděluje frekventovanou silnici od zbytku vilové zástavby. Povahou území se jedná o zahradní město, tzn. území se zvýšeným výskytem zahrad a zeleně, která je na daném území rovněž zvýšeně chráněna (viz příslušné podklady ÚAP).
44. Stavební záměr je oproti tomu bytovým domem, čemuž odpovídá projektování 5 nadzemních podlaží, podzemního podlaží se 17 parkovacími místy a skladovými kóji, a plánovanými 27 byty pro cca 56 osob. Již na základě této skutečnosti lze zpochybnit závěr Ministerstva pro místní rozvoj, že se daný stavební záměr nevymyká parametrům stávajícího území, respektive není dostatečně zdůvodněno, proč lze tento závěr, i přes jeho odlišnost, akceptovat. Soud má dále pochybnosti, nad provedeným porovnáním staveb ze strany Ministerstva pro místní rozvoj. I kdyby bylo možné připustit určení výšky budovy ve výši

15,86 m, v rámci Ministerstvem pro místní rozvoj provedeného referenčního srovnání (s. 4, 5 předmětného stanoviska), se stále jedná o nejvyšší budovu, kterou převyšuje pouze dominantní nárožní objekt na parc. č. XN, objekt v jiném bloku budov u ulice S. K. N. parc. č. XJ (3 podlažní dle ÚAP) a již mimo stojící bytové domy na samém vrcholu tohoto kopce parc. č. XY, XZ (5 nadzemních podlaží dle ÚAP). Pouze tyto 3 objekty tak dosahují srovnatelné výšky i podlažnosti na daném území, a to i při zohlednění Ministerstvem tvrzeného širšího referenčního záběru pro účely územního plánování. Uvedené dle soudu vyvrací závěr ministerstva, že stavební záměr odpovídá charakteru území, respektive není vysvětleno, proč shora rekapitulované budovy lze ztotožňovat se stavebním záměrem a proč je důvodné je považovat za referenční budovy, které obhájí výšku a podlažnost stavebního záměru. Soud k tomu ještě podotýká, že Ministerstvo pro místní rozvoj v rámci odůvodnění referenčního srovnání budov na s. 4 - 5 předmětného stanoviska hodnotilo podlažnost budov včetně vystupujících podzemních podlaží, resp. podlaží ustupujících do terénu, přestože tyto údaje nejsou uvedeny v rámci ÚAP. Proč však Ministerstvo pro místní rozvoj do hodnocení podlažnosti u těchto budov zahrnuje podzemní či ustupující podlaží, kdežto u stavebního záměru nikoli, z odůvodnění patrné není.

45. Shora uvedená zjištění a úvahy Ministerstva pro místní rozvoj ohledně výšky a podlažnosti budov jsou tedy převážně nejasná či neúplná, neboť není dostatečně zdůvodněno, proč je možné dovodit soulad stavebního záměru s místním územím.
46. K zastavěnosti pozemků stavebního záměru soud dále uvádí, že ani ta není v daném území obvyklá. Úvodní dokumentace žádosti žadatelky uvádí, že dosavadní zastavěnost pozemku je 22,1 %, zpevněné a zelené plochy tvoří 77,9 % pozemku. Stavební záměr tento percentil obrací, protože podzemní podlaží, které fakticky ovšem vystupuje ze země a působí z pohledu z ulice jako samostatné nadzemní podlaží, zastaví 73,3 % pozemku a zeleň bude pouze na 26,7 % pozemku.
47. V daném případě je území, do kterého je stavební záměr umisťován, svým charakterem považované za zahradní město s průměrnou zastavěností pozemků 17,777 %, a se zvýšeným důrazem na ochranu zeleně. Přesto Ministerstvo pro místní rozvoj konstatovalo, že se stavební záměr zastavěností nevymyká stávající zástavbě. V této souvislosti použilo referenční rámec pozemků z okolí, který však ukazuje pravý opak vysloveného závěru, neboť u 6 zvolených pozemků hodnotilo zastavěnost od 30 do 40 % a pouze 1 objekt a pozemky, na kterých stojí (parc. č. X1, X2, X3 a X4), má zastavěnost pozemků 75 %; pouze tento pozemek se svou zastavěností blíží předmětnému stavebnímu záměru. Vlastní zjištění a úvahy Ministerstva pro místní rozvoj tedy dle soudu hovoří proti jím učiněnému závěru. Dle soudu nelze hovořit o souladu stavebního záměru s okolní zástavbou a zároveň odkazovat na pozemky, které nekorespondují se zastavěností právě posuzovaného záměru. Jeden pozemek pak jistě nevytváří obvyklé poměry, respektive v odůvodnění žalovaného či závazného stanoviska chybí úvahy, proč by tomu tak mělo být. Závěr žalovaného (potažmo ministerstva) je tedy nesprávný, respektive nemá oporu ve skutkových zjištěních.
48. Soud dále podotýká, že závazné stanovisko dále na některých místech konstatuje, že při posuzování působení budovy (její hmoty) z ulice X, je s ohledem na vystupování podzemního podlaží třeba vnímat budovu jako šestipodlažní (např. s. 5). To stejné vyplývá i z pohledu na projektové podklady obsažené ve správním spise. Teprve z tohoto podzemního podlaží, které tedy z pohledu z ulice X fakticky působí jako 1. nadzemní podlaží, se zvedá dalších 5 nadzemních podlaží stavebního záměru. Ministerstvo pro místní rozvoj sice tento vjem popisuje jako reálný, nicméně následně odmítá jeho důležitost s tím, že „*hmotové a výškové působení záměru je v uliční části výrazně odlehčeno zakomponováním*

podzemního podlaží do svažitého území“ (s. 7). Tento závěr je však rozporný s argumenty samotného Ministerstva pro místní rozvoj. Pakliže je z uliční části, tzn. části nejvíce exponované do celkového rázu daného území, vnímána budova jako šestipodlažní oproti vedlejším budovám, které mají 3 nadzemní podlaží (parc. č. X1) a 2 nadzemní podlaží (parc. č. X2), bude celkové působení, co se týká vnímání hmoty budovy stavebního záměru, naopak umocněno. Z tohoto pohledu je tedy nesprávný a neudržitelný závěr Ministerstva pro místní rozvoj o nezahrnutí podzemního podlaží do rozsahu stavební činnosti ve stabilizovaném území (analogicky s nezahrnováním podzemních podlaží v rozvojových a transformačních oblastech) uvedený na s. 5 stanoviska, a to především s ohledem na konkrétní shora uvedené parametry a hmotové působení stavebního záměru, respektive není dostatečně zdůvodněn opačný přístup.

49. V neposlední řadě soud konstatuje, že v rámci závazného stanoviska chybí komplexní zhodnocení území jako zahradního města ve spojení se zvýšenou ochranou zeleně. Také v napadeném rozhodnutí chybí posouzení území z hlediska jeho povahy jako zahradního města, neboť ohledně ochrany zeleně pouze odkazuje na závazné stanovisko orgánu ochrany životního prostředí. Zhodnocení komplexního vlivu těchto skutečností na stavební záměr z hlediska územního plánování však náleží právě příslušnému orgánu územního plánování případně žalovaného, neboť ti musí hodnotit, zda je stavební záměr se svými parametry týkajícími se zahrad a zeleně v souladu s charakterem širšího území, jako celku, do kterého má být stavební záměr umístěn.
50. Stejně tak nesprávné je posouzení stavebního záměru nikoli jako dominanty (s. 7), když zastavěnost, hmotové působení, i výška objektu (ať by byla Ministerstvem pro místní rozvoj stanovena správně či nikoli), předurčuje daný stavební záměr k tomu, aby se stal novou dominantou celé ulice X, a to aniž by k tomu byl jakýkoli právně ospravedlnitelný důvod (např. že by se jednalo o nárožní dům atp.).
51. Shora uvedená zjištění a úvahy Ministerstva pro místní rozvoj ohledně výšky a podlažnosti budov, zastavěnosti pozemků, hmotového i jiného působení (s ohledem na charakteristiku území jakožto zahradního města se zvýšenou ochranou zeleně) a souladu celého záměru s charakterem území, jsou tedy převážně doposud nejasná, neboť ani v rámci Ministerstvem pro místní rozvoj užitého referenčního rámce není možné jednoznačně dovodit soulad stavebního záměru s cíli územního plánování ve smyslu § 96b odst. 3 ve spojení s § 18, 19a stavebního zákona, ve spojení s cíli vyjádřenými v územním plánu hl. m. Prahy (oddíl 1 regulativů plošného a prostorového uspořádání). Jestliže se stavební záměr nachází v území, jež je označeno jako stabilizované, což znamená, že „z hlediska limitů rozvoje je možné pouze zachování, dotvoření a rehabilitace stávající urbanistické struktury.... Jedná se o zastavitelné území, které je tvořeno stávající zpravidla souvislou zástavbou a stabilizovanou hmotovou strukturou v němž územní plán nepředpokládá významný stavební rozvoj“ (oddíl 7, bod 7a) odst. 3 a oddíl 15 odst. 45 regulativů plošného a prostorového uspořádání), tak z doposud předestřených úvah není zřejmé, že lze stavební záměr označit jako zachovávající, dotvářející či rehabilitující stávající urbanistickou strukturu. Závazné posouzení, jak jej provedlo Ministerstvo pro místní rozvoj, soud proto shledal v rozporu s úkoly územního plánování ve smyslu § 19 stavebního zákona, především odst. 1 písm. c), d), e) a i). Zároveň jsou závěry Ministerstva pro místní rozvoj neodůvodněné co se týká způsobu určení výšky stavebního záměru a výběru budov do referenčního rámce, případně vnitřně rozporné co do způsobu hodnocení jejich podlažnosti.
52. Ze všech shora učiněných závěrů tedy plyne, že žalobní námitky žalobce jsou v této části důvodné a napadené závazné stanovisko nemůže z hlediska svých zjištění, odůvodnění ani

závěrů obstat. Jen pro úplnost soud dodává, že s ohledem na povahu soudního přezkumu závazných podkladů řízení není soud oprávněn závazné stanovisko sám zrušit, nicméně shora uvedeným konstatováním pozbývá takový podklad právní účinnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007 č. j. 4 As 37/2005 - 83).

c) Soulad stavebního záměru s kritérii pro umísťování do území

53. Podle § 90 odst. 1 písm. a) stavebního zákona v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území.
54. Dle § 25 odst. 1 PSP se výškové uspořádání definuje stanovením výškových hladin podle odstavce 2, určením závazné maximální a minimální regulované výšky budov nebo stanovením minimálního a maximálního počtu podlaží.
55. Podle § 20 odst. 1 PSP při umísťování staveb musí být přihlédnuto k charakteru území, zejména ke vztahu zástavby k veřejným prostranstvím, půdorysným rozměrům okolních staveb a jejich výšce.
56. Podle § 25 odst. 2 PSP se výškové hladiny určují minimální a maximální regulovanou výšku budov takto:

a) hladina I 0 m – 6 m,

b) hladina II 0 m – 9 m,

c) hladina III 0 m – 12 m,

d) hladina IV 9 m – 16 m,

e) hladina V 12 m – 21 m,

f) hladina VI 16 m – 26 m,

g) hladina VII 21 m – 40 m,

h) hladina VIII nad 40 m;

rozsah výšek v území lze stanovit určením jedné nebo více hladin. Maximální regulovaná výška je pro jednotlivé hladiny stanovena v celé vymezené ploše, minimální regulovaná výška pouze podél stavební čáry orientované do uličního prostranství.

57. Soud konstatuje, že posouzení souladu stavebního záměru s PSP je ve smyslu § 90 odst. 1 písm. a) stavebního zákona úkolem stavebního úřadu, potažmo žalovaného jakožto odvolacího správního orgánu, jak již bylo v průběhu řízení před správními orgány opakovaně uvedeno. Dále je třeba říci, že požadavky na posouzení stavebního záměru v územním řízení dle § 90 stavebního zákona jsou jiného charakteru než při posuzování orgánem územního plánování při vydávání jeho závazného stanoviska, a toto stanovisko doplňují v intencích především citovaného ustanovení a prováděcích právních předpisů (především PSP). Úkolem stavebního úřadu, potažmo žalovaného, je tedy hodnotit stavební záměr úžeji, nikoli s ohledem na širší území, jehož posuzování je úkolem orgánu územního plánování při vydávání závazného stanoviska, ale právě s přihlédnutím k bližšímu okolí, sousedním objektům, případně k danému uličnímu bloku budov. V tomto duchu se tedy soud zabýval následujícími žalobními námitkami žalobce.
58. Žalobce namítal nesprávné posouzení výškové hladiny dle PSP, neboť žalovaný území, do kterého má být umístěn stavební záměr, nesprávně zařadil do maximálně V. výškové hladiny dle § 25 odst. 2 písm. e) PSP. Dle žalobce se nicméně jedná o lokalitu s maximální výškovou

hladinou IV., tedy 9 až 16 m. V první řadě soud konstatuje, že z odůvodnění žalovaného (viz s. 25 – 26 napadeného rozhodnutí) není jasné, na základě čeho žalovaný určil charakteristické území, dle kterého posuzoval relevantní výškovou hladinu dle PSP. Žalovaný sice uvedl, že vycházel z charakteristického vzorku zástavby v lokalitě č. 314 – V H. vymezeném z jihu ulicí V H. a ze severu ulicí S. K. N., nicméně při referenčním hodnocení využívá i objekty, které takto vymezené území přesahují (viz užití objektu parc. č. XY).

59. I kdyby bylo bráno v úvahu jako charakteristické pro posouzení výškové hladiny území vymezené žalovaným (zástavba od ulice V H. po ulici S. K. N.), takové území obsahuje, vyjma shora uvedeného nárožního domu parc. č. XN, pouze jeden další objekt, který se výškou dostává do V. výškové hladiny dle § 25 odst. 2 písm. e) PSP, a to žalovaným zmíněný objekt parc. č. XJ, jenž dosahuje nejvyšší regulované výšky 16,7 m. Za takové situace by patrně bylo možné připustit, že daná oblast zástavby je složena z budov až do V. výškové hladiny, nicméně tato samotná skutečnost neospravedlňuje sama o sobě umístění stavebního záměru s maximální regulovanou výškou 20,26 m. Žalovaný měl hodnotit další kritéria přípustnosti stavebního záměru ve smyslu § 20 PSP, tj. skutečnost, že relevantní budovy spadající do této kategorie jsou pouze dvě, přičemž jedna z nich je budovou nárožní (jak již bylo popsáno výše). Základními kritérii při umisťování staveb podle uvedeného ustanovení je zejména vztah staveb k veřejným prostranstvím, výškovému uspořádání zástavby a půdorysnému a hmotovému členění. Citované ustanovení zároveň nepředepisuje nové zástavbě kopírovat stávající, ale adekvátně na ni svými parametry reagovat. Pouze v odůvodněných případech, pokud nová zástavba zvyšuje kvalitu celého prostředí jako celku, je možné novou zástavbou charakter prostředí upravovat (viz odůvodnění § 20 PSP). Žalovaný však dostatečně neodůvodnil, že by zvyšoval kvalitu celého prostředí. Na základě shora uvedeného soud proto konstatuje, že ani v případě posouzení předmětné oblasti jako spadající do území s maximální regulovanou výškou V. hladiny dle § 25 odst. 2 písm. e) PSP, by nebylo možné učinit bez dalšího závěr o souladnosti výšky stavebního záměru s výškovým uspořádáním stávající zástavby.
60. V neposlední řadě soud (jak již bylo výše uvedeno i v rámci přezkoumání závazného stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj) nepovažuje za případné srovnání stavebního záměru s objektem stojícím na parc. č. XY. Nejenže tento objekt je již značně vzdálen pozemkům, na nichž má být umístěn předmětný stavební záměr, ale jedná se o objekt stojící za hranicí vymezenou samotným žalovaným v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí, tedy ulicí S. K. N. (viz s. 25 napadeného rozhodnutí). Soud tedy míní, že není žádný důvod zahrnout tento objekt do referenčního posouzení výškové hladiny budov pro posouzení z hlediska § 20 PSP, zvláště při zohlednění úlohy žalovaného při posuzování stavebního záměru dle § 90 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Nadto se jedná o jeden ze dvou podobných čistě bytových domů stojících až na samém vrchu kopce daného území, a nikoli ve svažitém terénu. Úvaha žalovaného, že si obstaral zjištění ohledně maximální výškové hladiny z charakteristického vzorku zástavby v dané lokalitě, je tak nesprávná a nemůže z hlediska posouzení dle § 90 odst. 1 stavebního zákona ve spojení s § 20 odst. 1 a 25 PSP obstát. Soud konečně dodává, že i v případě připuštění tohoto objektu (parc. č. XY) do referenčního rámce, by nebyl automatickým závěr o přípustnosti stavebního záměru v daném území, neboť by platily tytéž úvahy týkající se kritérií dle § 20 odst. 1 PSP, které soud rozvinul v předchozím odstavci. Jediným rozdílem by bylo, že v daném území by se nacházely místo 2 v úvahu přicházejících budov dosahujících V. výškové hladiny dle § 25 odst. 2 písm. e) PSP, budovy 3.

61. Nad rámec výše uvedeného soud vytýká žalovanému, že sice uvedl, že stavební záměr je umístován do svahu s výrazným výškovým převýšením pozemků, kde je třeba rozlišovat vnímání rozložení jednotlivých výškových stupňů v daném terénu, což je potřeba vzít v úvahu při porovnávání terénního i hmotového uspořádání objektu (viz s. 26 napadeného rozhodnutí), nicméně po tomto konstatování žalovaný svou úvahu již nedokončil a zůstal u strohého a neodůvodněného konstatování o přípustnosti záměru. Zároveň žalovaný pominul, že výrazné výškové převýšení panuje nejen ve směru ze severu na jih (dolů z kopce), ale rovněž ze západu na východ (úhlopříčně svažitém terénem dolů z kopce ulicí X), jak vyplývá mj. z projektové dokumentace. O nesouladu výšky stavebního záměru s místní zástavbou svědčí zároveň již laickým pohledem zřejmé značné převýšení budovy stavebního záměru nad bezprostředně vedle stojícími budovami. A to přitom nejen tou, která se stavebním záměrem má sousedit níže z kopce (z východní strany), ale i oproti objektu parc. č. X1, který je v terénu položen výše než předmětný stavební záměr (viz projektová dokumentace např. na č. l. 274 správního spisu). Jinými slovy řečeno, přirozený spád zástavby podle terénních stupňů ze směru ze západu na východ podle ulice X by byl stavebním záměrem deformován, fakticky by zde tedy nedůvodně vznikla nová dominanta uprostřed ulice X. Tato skutečnost však opětovně není v napadeném rozhodnutí žádným způsobem reflektována.
62. Na základě shora uvedeného soud tedy konstatuje, že žalobní námitky týkající se nesprávného posouzení souladu výšky stavebního záměru s daným územím jsou důvodné.
63. Žalobce dále namítal rovněž nesoulad s hmotovým působením stavebního záměru s daným územím, nesprávné, resp. absentující odůvodnění ohledně změny zastavěnosti v daném území a nedostatečné posouzení stavebního záměru ve vztahu k okolním budovám, veřejnému prostranství i obslužnosti. Soud konstatuje, že žalovaný při odůvodnění stavebního záměru z hlediska shora uvedených kritérií skutečně velkou měrou přebíral závěry závazných stanovisek, především již shora rozebraného stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj. Žalovaný tedy do značné míry rezignoval na vlastní úvahy vedené v duchu těchto námitek ve smyslu § 90 odst. 1 stavebního zákona a prováděcích PSP, a to přesto, že samotné Ministerstvo pro místní rozvoj v rámci svého stanoviska zdůraznilo, že posuzování stavebního záměru z hlediska PSP je výsostnou záležitostí žalovaného.
64. Co se týká námitek samotných, soud odkazuje na úvahy, které učinil již v rámci přezkumu napadeného závazného stanoviska, v rámci kterých se zabýval obdobnými námitkami týkajícími se zastavěnosti, charakteru území, hmotového působení, atd. a v tomto ohledu odkazuje výše na odůvodnění tohoto rozsudku. K tomu soud podotýká, že žalovaný se měl především zabývat souladem stavebního záměru s územím z hlediska § 20 PSP (jak bylo namítáno odvolateli např. na s. 24), přičemž se měl soustředit na nikoli širší charakter území, ale na konkrétní blízké okolí stavebního záměru, jak ostatně uvedlo (v této části správně) Ministerstvo pro místní rozvoj v rámci svého závazného stanoviska. Samostatné úvahy žalovaného v tomto duchu nicméně v napadeném rozhodnutí reálně chybí.

d) Narušení sousedských práv a pohody bydlení

65. Podle § 76 odst. 2 stavebního zákona každý, kdo navrhuje vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, je povinen dbát požadavků uvedených v § 90 a být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb, za tímto účelem si může vyžádat územně plánovací informaci, nejsou-li mu podmínky využití území a vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu známy.

66. Posledním žalobním bodem žalobce namítl, že žalovaný rezignoval na posouzení dotčení práv sousedů a jejich pohody bydlení stavebním záměrem. Žalobce zároveň v průběhu řízení o stavebním záměru vznášel konkrétní námitky týkající se právě ochrany tzv. sousedských práv a vlivu stavebního záměru na pohodu bydlení (viz např. námitky ze dne 21. 7. 2020, doplnění odvolání ze dne 11. 8. 2021).
67. Soud je srozuměn se skutečností, že PSP již pojem pohoda bydlení neznají, přičemž narušení pohody bydlení nelze úspěšně namítat, pokud nejsou stavební předpisy porušeny. Na straně druhé však § 43 odst. 1 PSP stanoví, že stavba musí být navržena, prováděna, užívána a případně odstraňována tak, aby neohrožovala život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, zdravé životní podmínky jejich uživatelů ani uživatelů okolních staveb a aby neohrožovala životní prostředí nad limity obsažené v jiných právních předpisech. A Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005–116, vysvětlil, že zdravými životními podmínkami (dříve pohodou bydlení) se rozumí „[...] souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení; pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, např. nízkou hladinou hluku (z dopravy, výroby, zábavních podniků, ze stavebních prací aj.), čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachů a prachu, osluněním apod.; pro zabezpečení pohody bydlení se pak zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky, tedy objektivně existující souhrn činitelů a vlivů, které se posuzují každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech [...]“.
68. Žalovaný v rámci napadeného rozhodnutí (s. 24 napadeného rozhodnutí) věnoval těmto faktorům fakticky pouhý 1 odstavec, v rámci kterého stručně konstatuje, že pakliže byla vydána souhlasná závazná stanoviska příslušných dotčených orgánů, je toto k vyvrácení námitek žalobce dostačující. Takovéto odůvodnění však nelze z hlediska posouzení vlivu stavebního záměru na sousedská práva a pohodu bydlení přijmout.
69. Soudu je zřejmé, že stavební úřad ani žalovaný nemohou v rámci územního řízení podrobně rozebírat veškeré soukromoprávní náležitosti ochrany sousedských práv ve smyslu § 1013 a násl. zákona č. 89/2012 Sb. občanského zákoníku, tak, jak by to učinil civilní soud v občanském řízení soudním. Nicméně žalovaný rovněž nemůže rezignovat na faktickou absenci jakékoli vlastní úvahy, obzvláště za situace, pakliže jsou vznášeny konkrétní námitky tohoto charakteru. K tomu soud odkazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 10. 8. 2023, č. j. 17 A 58/2022 – 81, v němž zdejší soud kvitoval, že se žalovaný neomezil jen na odkaz na stanoviska dotčených orgánů. Stejně tak nelze bez dalšího za svou přijmout další argumentaci žalovaného, že jakýkoli stavební záměr s sebou přináší dotčení práv sousedů a snížení pohody bydlení, a proto je daný stavební záměr v pořádku. Žalovaný je totiž povinen při posouzení stavebního záměru zhodnotit, zda neohrožuje zdravé životní podmínky a takto případně přihlédnout též k argumentaci účastníků řízení. Bylo proto namístě, aby správní orgány dotčení sousedských práv, ve smyslu zachování zdravých životních podmínek (jakožto složky pohody bydlení), posoudily. Soud si je vědom limitace stavebního úřadu, potažmo žalovaného při úvahách o této problematice, nicméně ta nemůže omluvit absenci jakékoli vlastní úvahy.

VI. Závěr

70. Žalobce tedy uspěl s většinou svých žalobních námitek; Městskému soudu v Praze tedy nezbylo než žalobou napadené rozhodnutí jako zčásti nezákonné a zčásti nepřezkoumatelné zrušit a vrátit jej žalovanému k dalšímu řízení. Soud nepovažoval za nutné rušit

prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu, neboť důvody, pro které se žalobce domáhal zrušení tohoto rozhodnutí, v rámci soudního přezkumu neobstály. Jiné důvody pro zrušení prvostupňového rozhodnutí z úřední povinnosti v řízení před soudem najevo nevyšly. V dalším řízení bude žalovaný vázán právními závěry učiněnými soudem v tomto rozsudku.

71. Na žalovaném nyní bude, aby si vyžádal nové závazné stanovisko orgánu územního plánování, neboť stávající závazné stanovisko se stalo právně neúčinné. Příslušný správní orgán tak bude muset vydat nové podkladové závazné stanovisko ke stavebnímu záměru, a to při vázanosti právním názorem soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 9 As 269/2016 - 44).
72. V případě, že by nově vydané závazné stanovisko bylo ke stavebnímu záměru kladné, žalovaný následně, při vázanosti právním názorem Městského soudu v Praze, pečlivě posoudí stavební záměr z hlediska jeho souladu s kritérii dle § 90 odst. 1 stavebního zákona, zejména ve spojení s podmínkami dle § 20 a 25 PSP. V případě, že i zde shledá soulad stavebního záměru s umístěním do navrhovaného území, je povinen se pečlivě vypořádat s těmi doposud uplatněnými námitkami žalobců, jež se týkají vlivu umísťované stavby na pohodu jejich bydlení.
73. O náhradě nákladů řízení žalobce rozhodl soud podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Úspěšný žalobce má nárok na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny advokáta za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, účast při jednání nepřesahující dvě hodiny) po 3 100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a), d), g), § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (3 x 300 Kč) podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Odměna se dále zvyšuje o částku 2 142 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty. Celkem tedy žalobci náleží náhrada ve výši 15 342 Kč.
74. O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné soud rozhodl podle § 60 odst. 5 soudního řádu správního. Osobě zúčastněné nebyly uloženy v řízení žádné povinnosti, které by byly spojeny s náklady ve smyslu výše uvedeného ustanovení, a zároveň soud neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí měla být přiznána náhrada nákladů řízení. Osoba zúčastněná tedy nemá právo na náhradu nákladů řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003 č. j. 2 As 2/2003 - 41).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 14. listopadu 2023

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D.
předseda senátu