



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Michala Bobka, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Prokopovo, z.s.**, se sídlem Hlubočeská 79/49, Praha 5, zast. JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Klokotská 103, Tábor, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) JRD Hlubočepy s.r.o.**, se sídlem Korunní 810/104, Praha 10, zast. Mgr. Martinem Mládkem, advokátem se sídlem Ostrovní 2064/5, Praha 1, **II) Společnost pro ochranu Prokopského a Dalejského údolí**, se sídlem Pražského 661/40, Praha 5, **III) CETIN a.s.**, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 3. 2022, č. j. MHMP 360895/2022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 7. 2024, č. j. 15 A 33/2022 - 189,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 3. 3. 2022, č. j. MHMP 360895/2022, žalovaný opětovně rozhodl o odvolání žalobce a OZNŘ II) proti rozhodnutí, jímž Úřad městské části Praha 5,

odbor Stavebního úřadu, rozhodl o umístění stavby „*Obytný soubor Prokopské údolí*“ (původně na pozemcích p. č. 1235, 1731/1, 1731/2, 1739, 1759/1, 1759/2, 1759/3, 1771/1 v katastrálním území Hlubočepy, nyní na pozemcích 1235/1, 1235/2, 1731/1, 1731/2, 1739, 1759/3, 1759/5 v katastrálním území Hlubočepy). Původní rozhodnutí žalovaného zrušil Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 3. 2020, č. j. 10 A 71/2018-244. Důvodem pro zrušení byla absence biologického hodnocení podle § 67 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Všechny ostatní žalobní námitky včetně rozporu s § 15 odst. 2 nařízení č. 10/2014 Sb. hl. m. Prahy, o zřízení přírodních parků na území hl. m. Prahy (*dále „nařízení č. 10/2014“*) shledal městský soud nedůvodnými. Rozhodnutím ze dne 3. 3. 2022 žalovaný následně změnil část rozhodnutí o umístění stavby a ve zbytku jej potvrdil.

[2] Žalobce, který je spolkem na ochranu životního prostředí, se bránil proti (tomuto druhému) rozhodnutí žalovaného žalobou podanou u městského soudu. Městský soud žalobě vyhověl rozsudkem ze dne 26. 1. 2023, č. j. 15 A 33/2022-127, kterým zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí stavebního úřadu o umístění stavby a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Městský soud shledal, že umístění posuzované stavby je v rozporu s § 15 odst. 2 nařízení č. 10/2014, jelikož posuzovaná stavba není dostavbou stávajícího sídelního útvaru ve smyslu § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014. V bodě 45. rozsudku č. j. 15 A 33/2022-127 pak městský soud doplnil, že si je vědom, že se v této otázce odchýlil od závěrů, které „*při vypořádání obsahově totožných námitek zaujal desátý senát správního úseku Městského soudu v Praze v předchozím zrušujícím rozsudku*“ (tj. rozsudku č. j. 10 A 71/2018-244). Patnáctý senát však závěry desátého senátu považoval za nesprávné a nedostatečně zdůvodněné. Necítil se jimi proto vázán. Žádnou další žalobní námitku neshledal městský soud důvodnou.

[3] Rozsudek městského soudu č. j. 15 A 33/2022-127 zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20. 5. 2024, č. j. 9 As 66/2023 - 72, č. 4615/2024 Sb. NSS. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud pochybil, když se v rozporu se zásadou předvídatelnosti soudních rozhodnutí odchýlil od výkladu neurčitého právního pojmu „*dostavba stávajícího sídelního útvaru*“ podle § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014, který dříve zaujal v téže věci v rozsudku č. j. 10 A 71/2018-244. Stejnou otázku ve stejné věci za nezměněného skutkového a právního stavu nemohl městský soud posoudit jinak, respektive dojít k právnímu závěru naprosto opačnému. Městský soud byl tedy vázán svým dříve vysloveným právním názorem, že umístění posuzované stavby je v souladu s § 15 nařízení č. 10/2014. NSS proto vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Městský soud, který byl v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným ve zrušovacím rozsudku NSS, věc znovu posoudil a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Zamítl ji proto rozsudkem ze dne 24. 7. 2024, č. j. 15 A 33/2022-189, proti kterému nyní brojí žalobce kasační stížností. Žalobní námitkou rozporu umístění posuzované stavby s § 15 nařízení č. 10/2014 se městský soud zabýval především v bodech 102. – 109. svého rozsudku. V nich se ztotožnil se závěrem správních orgánů, že posuzovaná stavba je dostavbou stávajícího sídelního útvaru ve smyslu § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření k ní

pokračování

[5] Žalobce (*dále „stěžovatel“*) napadá rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“). Navrhuje, aby NSS napadený rozsudek zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Městský soud, vázán právním názorem vysloveným ve zrušovacím rozsudku NSS, v napadeném rozsudku uvedl, že námitka rozporu posuzované stavby s § 15 nařízení č. 10/2014 je nedůvodná. Stěžovatel namítá, že městský soud tak „*musel vyslovit, aniž by si to myslel*“. Z rozsudku městského soudu č. j. 15 A 33/2022 - 127 je zcela zjevné, že soud je přesvědčen o důvodnosti žalobní námítky, když v něm přisvědčil argumentaci žalobce. Podle rozsudku NSS 9 As 66/2023 - 72 se městský soud nesmí odchýlit od právního názoru dříve vysloveného jiným senátem téhož soudu, byť je přesvědčen o důvodnosti žalobního bodu. Podle stěžovatele je však „*možné, aby se Městský soud v Praze od svého již vysloveného právního názoru jiným senátem za určitých podmínek odchýlil, a to ve chvíli, kdy je nepovažuje za správný a dostatečně zdůvodněný*.“

[7] Dále stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně posoudil, zda je posuzovaná stavba *dostavbou stávajícího sídelního útvaru* ve smyslu § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014. Podle stěžovatele nelze dojít k závěru, že se jedná o dostavbu stávajícího sídelního útvaru, jelikož posuzovaná stavba má být realizována na místě již neexistujících budov. Městský soud se nezabýval otázkou, zda sídelní útvar, kterým správní orgány argumentovaly ve prospěch umístění posuzované stavby, nadále existuje a je tedy možné jej označit slovem „stávající“ a uvažovat o jeho dostavbě. V bodě 106. napadeného rozsudku sice městský soud odkázal na definici pojmu *sídelní útvar* v poslední větě § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014, opomněl však, že slovo „stávající“ má v kontextu aktuální stavby zásadní význam. Komplex budov *továrny Technoplynu*, který se dříve nacházel na místě, kde má být realizována posuzovaná stavba, byl odstraněn v roce 2013. Posuzovaná stavba proto nemůže ani být považována za dostavbu tohoto zcela zdemolovaného sídelního útvaru, jelikož lze dostavovat pouze sídelní útvar, který existuje.

[8] Ke kasační stížnosti se vyjádřil žalovaný, který ji navrhuje zamítnout. V první řadě upozorňuje, že část kasační stížnosti směřuje proti rozsudku NSS 9 As 66/2023 - 72. Dále žalovaný odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, kde se zevrubně věnoval výkladu pojmu *dostavba stávajícího sídelního útvaru*.

[9] Ke kasační stížnosti se vyjádřila i OZNŘ I), která ji rovněž navrhuje zamítnout. Stěžovatelův restriktivní výklad § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014 stojí na přesvědčení, že za sídelní útvar lze považovat izolovaně pouze bývalou továrnu *Technoplynu*, která byla odstraněna. Stěžovatelův výklad je v rozporu s definicí obsaženou v nařízení, s obsahem závazných stanovisek dotčených orgánů, názorem stavebního úřadu, městského soudu i s objektivní skutečností. Tento postoj OZNŘ I) ve svém vyjádření bohatě argumentačně rozvíjí a podpírá četnými odkazy na judikaturu NSS.

[10] Spolu s vyjádřením ke kasační stížnosti OZNŘ I) zaslala NSS i dokument Magistrátu hl. m. Prahy, odboru ochrany prostředí, č. j. MHMP 345919/2023, ze dne 17. 2. 2023, označený „*Vyjádření k pojmu dostavba sídelního útvaru*“. Odbor ochrany prostředí, jako složka žalovaného, do jejíž gesce spadá nařízení č. 10/2014, tímto vyjádřením odpověděl

na žádost OZNŘ I) o výklad pojmu *dostavba stávajícího sídelního útvaru*. V dokumentu uvádí, že výklad pojmu *sídelní útvar* podle § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014 navazuje na judikaturu soudů, která se v minulosti zabývala výkladem neurčitého právního pojmu *sídelní útvar* obsaženého například v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (judikatura navazující na rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2008, č. j. 5 As 48/2006 - 75, č. 2205/2011 Sb. NSS). Sídelní útvar je tak třeba chápat jako „*území, které je souvisle zastavěno nebo jinak technicky upraveno pro potřeby obce podle územně plánovací dokumentace nebo územně plánovacích podkladů.*“

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Projednávaná kasační stížnost je druhou kasační stížností podanou v téže věci. Z § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. vyplývá, že opakovaná kasační stížnost v téže věci je přípustná pouze za předpokladu, že je jako její důvod namítáno, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem NSS. Judikatura dále dovodila další výjimky z obecné nepřípustnosti opakované kasační stížnosti v téže věci (srov. např. usnesení NSS ze dne 5. 2. 2013, č. j. 8 Afs 47/2012-39). Jednou z těchto výjimek je i možnost brojit proti rozhodnutí krajského soudu v otázkách, kterými se NSS v předchozím zrušovacím rozsudku nezabýval (viz např. usnesení NSS ze dne 9. 4. 2015, č. j. 4 As 45/2015-22).

[12] NSS se ve svém zrušovacím rozsudku v této věci (č. j. 9 As 66/2023 - 72) zabýval pouze otázkou závaznosti dříve vysloveného právního názoru městského soudu (viz body 32 a 33 zrušovacího rozsudku). Otázkou výkladu pojmu *dostavba stávajícího sídelního útvaru*, kterou nyní přináší žalobce, se tak NSS dosud nezabýval. Zároveň je nyní projednávaná kasační stížnost stěžovatelovou první možností domáhat se přezkumu závěrů městského soudu u NSS. Proti prvnímu rozsudku městského soudu v nynější věci (č. j. 15 A 33/2022-127) podaly kasační stížnost žalovaný a OZNŘ I). Žalobce neměl na podání kasační stížnosti proti tomuto rozsudku právní zájem, neboť jím městský soud žalobci vyhověl. Ze stejného důvodu nebylo v zájmu žalobce ani podat kasační stížnost proti dřívějšímu rozsudku městského soudu č. j. 10 A 71/2018-244.

[13] Ačkoli se tedy jedná o druhou kasační stížnost v téže věci, jde o kasační stížnost přípustnou. Stěžovatel ji podává z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a NSS neshledal nedostatky podmínek řízení či jiné překážky, které by bránily dalšímu postupu a rozhodnutí ve věci. Důvodnost kasační stížnosti NSS posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost **není** důvodná.

[15] NSS se nejprve zabýval stěžovatelovou výtkou směřující proti skutečnosti, že se městský soud řídil závazným právním názorem vysloveným ve zrušovacím rozsudku NSS 9 As 66/2023 - 72. Se závěry tohoto rozsudku stěžovatel v kasační stížnosti polemizuje. Tvrdí, že je „*možné, aby se Městský soud v Praze od svého již vysloveného právního názoru jiným senátem za určitých podmínek odchýlil, a to ve chvíli, kdy je nepovažuje za správný a dostatečně zdůvodněný.*“ Stěžovatel tak rozporuje závěry NSS obsažené v jeho zrušovacím rozsudku 9 As 66/2023 - 72.

pokračování

[16] Tento stěžovatelův pokus o revizi rozsudku NSS je nepřipustnou kasační námitkou. Jak NSS zdůraznil v již citovaném usnesení 8 Afs 47/2012-39, na základě druhé kasační stížnosti v téže věci nelze revidovat závěry, které NSS vyslovil v předchozím zrušovacím rozsudku. Uvedl, že „[I]nstitut nepřipustnosti opakovaných kasačních stížností vylučuje, aby Nejvyšší správní soud k nové kasační stížnosti v téže věci sám revidoval svůj původní závazný právní názor. Zruší-li totiž Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, je vysloveným právním názorem vázán nejenom krajský soud (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), ale také samotný Nejvyšší správní soud, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci. Tím je zaručen požadavek legitimního očekávání a předvídatelnosti soudního rozhodování (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56).“ NSS se proto touto námitkou věcně nezabýval.

[17] Nejvyšší správní soud se proto dále zaměřil na jedinou věcnou námitku uplatněnou stěžovatelem, a to otázku, zda posuzovaná stavba je dostavbou stávajícího sídelního útvaru ve smyslu § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014. Jádrem stěžovatelovy argumentace je tvrzení, že posuzovaná stavba má být dostavbou stávajícího sídelního útvaru – *továrny Technoplynu*, který byl již zdemolován. Nelze jej tedy označit slovem „stávající“ ani jakkoli dostavit. Tato námitka není důvodná, a to z následujících důvodů.

[18] Podle § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014 platí, že „[s]ídelním útvarem se rozumí každá jednotka osídlení, která tvoří uzavřený, od jiných jednotek osídlení prostorově oddělený útvar.“ Výkladem pojmu *sídelní útvar* se NSS zabýval již dříve v kontextu zákona o ochraně přírody a krajiny. Ve výše citovaném rozsudku 5 As 48/2006 - 75 uvedl: „Pojem ‚sídelní útvar‘ užitý v § 26 odst. 1 písm. f) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, je, při absenci jeho legální definice v platné právní úpravě, nutno vykládat v kontextu § 14 stavebního zákona z roku 1976 ve znění účinném do 30. 6. 1998. Z definice podané v tomto ustanovení lze dovodit, že pojem ‚sídelní útvar‘ je obsahově podobný pojmu ‚souvisle zastavěné území obce‘ (§ 44 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) a nelze jej naopak ztotožňovat s pojmem ‚obec‘.“

[19] Nařízení č. 10/2014 přijala Rada hlavního města Prahy na základě zákonného zmocnění v § 77a odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Pojem *sídelní útvar* obsažený v nařízení č. 10/2024 tak systematicky bezprostředně souvisí s tímž pojmem obsaženým v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Měl by proto být rovněž vykládán v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny a soudní judikatury pojmy v tomto zákoně vykládané.

[20] Je pravdou, že se městský soud v napadeném rozsudku explicitně nezabýval výkladem neurčitěho právního pojmu *sídelní útvar* samotného, ani jeho výkladem ve spojení se slovem „dostavba“ či „stávající“. Je tomu tak nicméně z toho důvodu, že stěžovatel svou argumentaci k žalobní námitce rozporu posuzované stavby s § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014 vedl zcela jiným směrem. V žalobě namítal, že stavebník posuzovanou lokalitu postupně zastavuje novými stavebními záměry, které plní jinou funkci než jednotky, které se v dané lokalitě dříve nacházely. Stavebník tak podle stěžovatele činí, aby mohl tvrdit, že se jedná o pouhé dostavování sídelního útvaru. Stěžovatel v žalobě dále namítal, že posuzovaná stavba není v souladu s územním plánem, naruší charakter lokality a nerespektuje její

stávající architektonicko-urbanistické hodnoty a kulturní identitu (v rozporu s požadavky § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014). Městský soud proto při vypořádání žalobní námitky výslovně reagoval na stěžovatelovu argumentaci.

[21] Výklad neurčitého právního pojmu *sídelní útvar* správními orgány přezkoumal městský soud implicitně. Plyne tak z bodu 108. napadeného rozsudku, kde městský soud uvedl, že se ztotožnil se správními orgány, že „*stavba vyhovuje všem požadavkům a kritériím vyplývajícím z ustanovení § 15 odst. 3. nařízení č. 10/2014*“. Tím si osvojil závěr žalovaného (podložený především souhrnným závazným stanoviskem odboru ochrany prostředí Magistrátu hlavního města Prahy), že posuzovaná stavba má být umístěna do širší jednotky osídlení tvořené zástavbou městské čtvrti Hlubočepy.

[22] Na základě skutečností, které NSS zjistil ze správního spisu, spisu městského soudu a z podání účastníků řízení, lze s přihlédnutím k výše citované judikatuře shrnout následující. Sídelní útvar v nyní posuzované věci je tvořený zástavbou městské čtvrti Hlubočepy. Skládá se z více staveb (včetně zastavitelných a rozvojových ploch), přičemž nemusí jít pouze o stavby se stejným funkčním využitím. Součástí tohoto sídelního útvaru jsou i objekty umístěné podél ulice Hlubočepská na pozemcích přímo sousedících s pozemkem, na němž byla umístěna posuzovaná stavba (bývalé nádraží Hlubočepy, zástavba rodinných domů projektu DIAMANTICA, továrna Hydroxygen – objekt Elvira). Jelikož posuzovaná stavba má být dostavěna *do prostoru mezi existujícími stavbami*, které jsou součástí tohoto sídelního útvaru, NSS nemá pochyb o tom, že se jedná o dostavbu stávajícího sídelního útvaru ve smyslu § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014.

[23] Výklad v zásadě zastávaný stěžovatelem, že každá budova či funkční soubor budov v rámci širší zástavby je sama o sobě „sídelním útwarem“, je nelogický. Nenachází oporu ani v pravdě úžeji pojaté poslední větě § 15 odst. 3 nařízení č. 10/2014, kde je řeč o „jednotce osídlení“, nikoliv stavební jednotce či stavbě. V kontextu širší, okrajové, stále ale ještě souvislé zástavby se pak jedná o výklad absurdní. Samotný jeden objekt či soubor objektů by mohl být sám o sobě sídelním útwarem pouze v případě, kdyby se jednalo o objekt či objekty umístěné v takové vzdálenosti od objektů ostatních, že by šlo o samotu. Tak tomu ale v projednávané věci zjevně není.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Z výše uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody kasační stížnosti. Proto ji postupem podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl (výrok I. tohoto rozsudku).

[25] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný. Nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (výrok II. tohoto rozsudku). Žalovaný měl v řízení o kasační stížnosti plný úspěch, avšak nevznikly mu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. NSS mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok III. tohoto rozsudku). Osobám zúčastněným na řízení soud neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady vznikly. NSS proto podle § 60 odst. 5 s. ř. s. rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení (výrok IV. tohoto rozsudku).

pokračování

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

V Brně dne 10. dubna 2025

Michal Bobek
předseda senátu