ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **Ateliér pro životní prostředí, o. s.** se sídlem Ve Svahu 531/1, Praha 4 - Podolí, zastoupen JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy,** se sídlem nábř. Ludvíka Svobody 12, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **EKZ Tschechien 4 Immobiliengesellschaft, s. r. o.,** se sídlem Na Příkopě 583/15, Praha 1, zastoupená JUDr. Kateřinou Jeráčkovou, advokátkou se sídlem Branická 17/128, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2010, č. j. 5 Ca 210/2008 - 138,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 11. 2010, č. j. 5 Ca 210/2008 – 138, zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Ministerstva dopravy (dále jen „ministerstvo“) ze dne 7. 4. 2008, č. j. 130/2008-120-STSP/3, kterým bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 5. 12. 2007, č. j. MHMP-430539/2006/DOP-01/Dá o povolení stavby „Přídatný pás místní komunikace I. třídy 5. května“ (dále jen „stavba“) v rámci stavby ECM Radio Plaza, Praha 4 – Pankrác, Dopravní řešení Pankrácké pláně, na pozemcích p. č. 2600/1, p. č. 2600/2 a p. č. 3142/1 v k. ú. Nusle a p. č. 510/1 v k. ú. Michle. Městský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že shledal nedůvodnou námitku stěžovatele, že stavební povolení mělo být zrušeno už jen proto, že soud zrušil územní rozhodnutí, na něž přezkoumávané stavební povolení navazuje. Vyšel přitom s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu ze zásady presumpce správnosti aktů vydávaných správními orgány a zásady ochrany dobré víry jejich adresátů. Zrušení správního rozhodnutí má účinky *ex nunc*, které působí výlučně do

budoucna, a proto nemůže založit další práva a povinnosti. Výjimku představují nicotné akty. Ke dni vydání stavebního povolení i rozhodnutí o odvolání existovalo pravomocné územní rozhodnutí a jeho následné zrušení soudem nemůže mít za následek vadu rozhodnutí vydaného ve stavebním řízení.

Stejně tak městský soud neshledal důvodnou námitku neurčitosti výroku napadeného rozhodnutí z důvodu nepřiložení projektové dokumentace. Popis stavby ve výroku rozhodnutí poskytuje dostatečnou představu o jejím umístění a vzhledu. Označovat nepřipojenou projektovou dokumentaci jako „grafickou přílohu“ není podle názoru městského soudu na místě. Projektová dokumentace bývá souborem různorodých textových i grafických podkladů, které se s různou mírou detailnosti zabývají jednotlivými technickými aspekty stavby, a není ani zřejmé, které konkrétní dokumenty by podle stěžovatele měly být k napadenému rozhodnutí připojeny. Nezákonnost napadeného rozhodnutí nespatřuje městský soud ani v tom, že projektová dokumentace není charakterizována údaji o tom, kdy a kým byla zpracována a jaký má obsah. Údaj o autorovi a datu vytvoření projektové dokumentace by stejně sám o sobě byl v rozhodnutí bezcenný pro práva účastníků řízení, protože takové údaje by mohly sloužit jen k tomu, aby účastník dokázal ve správním spisu vyhledat tu správnou verzi projektové dokumentace. Ta tam přitom po ověření stejně bude založena, takže vytýkat správnímu orgánu neuvedení zmíněných údajů je spíše formální a taková výtka není s to zpochybnit zákonnost rozhodnutí. Pokud stěžovatel míří k tomu, že by měl být ve výroku podrobně přepsán obsah projektové dokumentace, tak městský soud setrvává na tom, že to není smyslem stavebního povolení. K další námitce, že v řízení nebyla předložena rozptylová a hluková studie, městský soud uvedl, že orgán ochrany ovzduší zjevně vycházel z rozptylové a hlukové studie zpracované pro potřeby územního řízení. V územním řízení však nebylo stěžovateli umožněno do těchto studií nahlédnout, a to bylo jedním z důvodů, proč městský soud zrušil územní rozhodnutí. To ale neopravňuje stěžovatele k tomu, aby se předložení dokumentů patřících do územního řízení domáhal v řízení stavebním, tedy aby tato vada přetrvávala i do dalších fází a zakládala nezákonnost navazujících rozhodnutí. Pro potřeby stavebního řízení byla v květnu 2006 vypracována „Akustická studie – hluk ze stavební činnosti“, z níž poté vycházelo stanovisko Hygienické stanice hl. m. Prahy ze dne 31. 5. 2006. Stěžovateli však zjevně nejde o hluk ze stavební činnosti a o studii z roku 2006, nýbrž o hluk z provozu stavby, který byl posuzován již v územním řízení, a o stanoviska k otázce hluku z roku 2002 a 2003, která byla rovněž vyhotovena pro potřeby územního řízení. Ve stavebním řízení se již otázka emisí z provozu stavby koncepčně neřešila, neboť toto bylo předmětem územního řízení. Stejně tak z hlediska hluku stavební úřad zkoumal jen otázku hluku ze stavební činnosti, jíž se týká stanovisko Hygienické stanice hl. m. Prahy ze dne 31. 5. 2006 a akustická studie z května 2006, o níž se stanovisko opírá. Pokud byly stěžovateli upřeny podklady stanovisek vydaných v územním řízení, nezpůsobilo to nezákonnost stavebního povolení.

Námitku stěžovatele, že v důsledku vydání stavebního povolení hrozí zhoršení životních podmínek a narušení podmínek bydlení, městský soud odmítl, neboť k ní není legitimován. Ze stejného důvodu městský soud odmítl i námitku, podle níž stavebník neprokázal potřebné právo ke stavebním pozemkům. K námitce poukazující na překročení únosného zatížení území městský soud uvedl, že stěžovatel poukazuje jen na dokumenty, které měl správní orgán k dispozici v územním řízení (vyjádření městského hygienika ze

dne 18. 7. 2002 a stanovisko orgánu ochrany ovzduší ze dne 8. 7. 2003), čímž vnáší do stavebního řízení tytéž námitky, jaké vznesl v žalobě proti územnímu rozhodnutí. S ohledem na formální samostatnost územního rozhodnutí a stavebního povolení a na skutečnost, že stavební úřad při rozhodování ve stavebním řízení vychází z pravomocného územního rozhodnutí, neakceptoval městský soud pojetí, podle něhož by všechna další rozhodnutí navazující na rozhodnutí, které soud s odstupem času označil za nezákonné, měla být zpětně označena za nezákonná. Pokud tedy nebylo respektováno hledisko únosného zatížení území, stalo se tak již v územním řízení.

Za důvodnou nepovažoval městský soud ani námitku, že měla být přezkoumána podkladová stanoviska Hygienické stanice hl. m. Prahy a odborů dopravy Úřadu městské části Prahy 4 a Magistrátu hl. m. Prahy, protože je rozdíl mezi závaznými stanovisky a stanovisky „nezávaznými“, přičemž stanoviska zmiňovaná stěžovatelem nejsou závaznými stanovisky podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“), nýbrž stanovisky podle § 126 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „stavební zákon“). Stavební úřad je pouze povinen rozhodnout ve shodě s orgány vydávajícími „nezávazná“ stanoviska, tj. tak, aby se podmínky stavebního povolení nepříčily požadavkům dotčených orgánů. Je však na něm, jakým způsobem promítne obsah těchto stanovisek do podmínek stavebního povolení. Může je tedy upravovat a přizpůsobovat požadavkům jiných orgánů. Kromě toho se postup podle § 149 odst. 5 správního řádu použije až u závazných stanovisek vydaných za účinnosti tohoto zákona, resp. vydaných postupem, který se tímto právním předpisem řídí. Odkaz na § 180 odst. 1 stavebního zákona tu není na místě, neboť toto ustanovení se týká postupu správních orgánů vedoucího k vydání rozhodnutí a jeho smyslem je zajistit jak aplikujícím orgánům, tak účastníkům přesnější procesní pravidla i v „dobíhajících“ řízeních pro případ, že dosavadní pravidla řízení byla upravena jen nedostatečně. Toto ustanovení však rozhodně nedopadá na systém opravných prostředků či prostředků dozorčího práva v tom smyslu, že by umožňovalo zpětně zpochybnit úkon vydaný za dřívější právní úpravy.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost, v níž uplatnil důvody podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Stěžovatel se i nadále domnívá, že vzhledem k tomu, že bylo zrušeno rozhodnutí o umístění stavby, mělo být toto důvodem pro zrušení stavebního povolení. To, že územní rozhodnutí, na jehož základě bylo stavební povolení vydáno, pozbylo právní moci, je důvodem pro zrušení stavebního povolení podle § 71 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť absence rozhodnutí o umístění stavby je podstatným porušením ustanovení o řízení před správním orgánem. Skutečnost, že nezákonnost územního rozhodnutí existovala již v době rozhodování ve stavebním řízení, městský soud řádně při svém rozhodování nezohlednil, neboť nesprávně usoudil, že nemůže mít vliv na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí. Lze sice souhlasit s tím, že soud přezkoumává napadené správní rozhodnutí k datu jeho vydání, ale to nevyvrací důvodnost uvedené námitky. Je-li zrušeno podkladové rozhodnutí pro nezákonnost, je tím dána i nezákonnost rozhodnutí, jemuž bylo podkladem. Nezákonnost zrušeného rozhodnutí totiž nepočíná tím, že ji soud zjistí, ale existuje již od jeho vydání a působí i vady rozhodnutí na něj navazujících. Zrušení nezákonného podkladového rozhodnutí automaticky nevede ke zrušení navazujícího rozhodnutí, avšak v případě, že je přezkoumáváno v soudním či jiném řízení, je nutno k této vadě přihlédnout a toto

rozhodnutí zrušit. Stejně tak je nerozhodné, že ministerstvo mělo v době svého rozhodování pravomocné územní rozhodnutí. Podstatné totiž je, že toto rozhodnutí bylo nezákonné, což se nezbytně muselo projevit i v nezákonnosti napadeného správního rozhodnutí. Stěžovatel souhlasí s tím, že rozsudek ruší práva a povinnosti založené zrušovaným rozhodnutím s účinností *ex nunc,* ale toto nic nemění na výše uvedeném. Stěžovatel je přesvědčen, že zásadu presumpce správních aktů nelze absolutizovat do té míry, že by mohla překlenout nezákonnost rozhodnutí v době, kdy ještě nebylo zrušeno. Není-li, byť nezákonné, rozhodnutí zákonem stanoveným způsobem zrušeno, potom jistě platí. Je-li však pro nezákonnost zrušeno, potom aplikace zásady presumpce správnosti správních aktů padá. Stěžovatel trvá na to, že v materiálním právním státu je nutno vycházet z právního stavu v době rozhodování správního orgánu skutečného, nikoli jen presumovaného. Stavba tedy byla povolena bez zákonného rozhodnutí o umístění stavby a pro tuto vadu měl soud napadené rozhodnutí zrušit.

Stěžovatel dále namítal, že stavba byla povolena i přes absenci průkazu neohrožení zdravých životních podmínek, a to ačkoli právě neposouzení tohoto bylo ministerstvem vytknuto v jeho předchozím rozhodnutím vydaným v tomto řízení. Správní orgány obou stupňů přitom zatím neuvedly, z čeho vyplývá nedůvodnost této námitky a touto problematikou se nezabývaly, což působí i nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů a rozpor s § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „starý správní řád“). Na uvedeném nemohou nic změnit odkazy na stanoviska dotčených orgánů, neboť skutečnost, že stavba s nimi byla projednána, nezbavuje stavební úřad povinnosti ověřit soulad dané stavby s obecnými technickými požadavky na výstavbu a toto řádně a přezkoumatelně zdůvodnit. Účastník má právo vyjádřit se ke všem dopadům navrhované stavby a vzhledem k tomu, že námitky nemůže uplatnit před dotčeným orgánem, musí být uplatněny a projednány v rámci stavebního řízení. Aniž by byla uvedená námitka stavebním úřadem při novém projednání uspokojivě vyřešena, nyní ministerstvo rozhodlo zcela opačně a stavbu povolilo, čímž porušilo zásadu, že ve stejné věci je nutno rozhodnout stejně. Tím byl podle stěžovatele rovněž porušen princip předvídatelnosti rozhodování státních orgánů a s ním související princip právní jistoty.

Stěžovatel rovněž namítal neurčitost a nevykonatelnost výroku stavebního povolení. Není jasné, na jakou „projektovou dokumentaci (projekt)“ odkazuje, kdy, kým a jaká dokumentace byla zpracována. Toto by mělo být zřejmé každému, a to již po vydání prvostupňového rozhodnutí, nikoli jen stavebníkovi po právní moci rozhodnutí, který tak až po té, co bude řízení skončeno, cosi od stavebního úřadu dostane. Je běžné, že v řízení je postupně předloženo více projektových dokumentací či jejich úprav vypracovaných totožnou osobou a nesmí pak nastat pochybnost o tom, podle které dokumentace má být stavba provedena. Absence údajů o vyhotovení projektové dokumentace způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Všechny podstatné informace a podmínky pro provedení stavby musí být obsaženy právě v rozhodnutí. Stěžejní náležitosti výroku nelze nahrazovat odkazem na to, že je možno nahlédnout do správního spisu a tam vyhledat chybějící údaje. Rozhodnutí musí být samostatné a vykonatelné samo o sobě, neboť právě jen z něj vyplývají stavebníkovi práva a povinnosti. V žádném případě se stěžovatel neztotožňuje s názorem městského soudu, že by údaje identifikující dokumentaci byly údaji bezcennými. Naopak právě bez uvedení těchto údajů se rozhodnutí stává zcela neurčitým a nevykonatelným, tedy „bezcenným“.

Stěžovatel poukázal také na to, že žádal přezkoumání stanovisek Hygienické stanice hl. m. Prahy z důvodu, že jsou kladná, ačkoli stavba nesplňuje požadavky na ochranu před hlukem, a dále stanovisek odborů dopravy Úřadu městské části Prahy 4 a Magistrátu hl. m. Prahy, a to z důvodu, že jsou kladná, ačkoli povolovaná stavba nesplňuje požadavky na plynulost a bezpečnost provozu a na ochranu životního prostředí. Tato stanoviska jsou vydána v rozporu s právními předpisy uvedenými v příslušných bodech odvolání a v rozporu s § 3 odst. 1, 2, 3 a 4 starého správního řádu, který se na tyto úkony podle § 3 odst. 5 tohoto zákona vztahuje. Stěžovateli je známo, že předmětné řízení je vedeno podle starého správního řádu, avšak na základě § 180 odst. 1 správního řádu je nutno tam, kde to není právními předpisy, podle nichž se postupuje, upraveno, aplikovat ustanovení tohoto zákona. Na přezkum podkladových stanovisek je proto nutné aplikovat úpravu ve správním řádu. Ustanovení § 180 správního řádu nerozlišuje, kdy bylo řízení zahájeno, ale podle které úpravy se řídí. Názor městského soudu, že postup podle § 149 správního řádu nelze aplikovat je nesprávný. Z § 126 stavebního zákona nelze vyčíst nic o povaze podkladových úkonů dotčených orgánů, neboť ty jsou vydávány zejména na základě zvláštních zákonů. Lichý je i argument městského soudu, že se postup podle § 149 správního řádu použije jen u stanovisek vydaných za účinnosti tohoto zákona, neboť tak tomu právě v daném případě je, neboť stanoviska byla vydána v roce 2006. Stěžovatel nadto uvádí, že se nedomáhal postupu podle § 149 odst. 5 správního řádu, nýbrž podle jeho § 149 odst. 4 správního řádu. Minimálně v případě stanoviska Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravy, ze dne 24. 7. 2006, č. j. S-MHMP/211967a/2006/DOP-04/Šš, se o závazné stanovisko jedná, jelikož bylo výslovně vydáno „podle ustanovení § 149 zák. č. 500/2004 Sb.“ Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ze spisového materiálu vyplývá, že žádost o vydání stavebního povolení byla podána dne 29. 12. 2005. Proto v souladu s ust. § 179 odst. 1 správního řádu bylo stavební řízení i odvolací řízení vedeno podle ustanovení starého správního řádu. Zároveň se jedná o řízení zahájené před účinností zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, proto bylo postupováno dle ustanovení stavebního zákona. Podáním ze dne 14. 11. 2006 oznámil stěžovatel svoji účast ve stavebním řízení a žádal, aby s ním bylo jednáno jako s účastníkem. Podle stanov stěžovatele ve znění změn schválených členskou schůzí dne 16. 1. 2007 je jednou z forem jeho činnosti účast ve správních i jiných řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany životního prostředí, přírody a krajiny, veřejného zdraví nebo kulturních památek.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou rozsahu práv stěžovatele ve správním řízení, neboť ten při výkonu své činnosti ve smyslu hájení zájmů ochrany životního prostředí, přírody a krajiny, veřejného zdraví nebo kulturních památek může své účastenství odvozovat obecně z ustanovení § 14 odst. 1 starého správního řádu, resp. § 27 odst. 1 a 2 správního řádu, případně ve smyslu citovaných ustanovení z ustanovení

zvláštního právního předpisu, tedy zejména z ust. § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), ust. § 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o posuzování vlivů“), ust. § 7 odst. 1 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění pozdějších předpisů, případně ust. § 115 odst. 6 a 7 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

V daném případě byla důvodem účasti stěžovatele ve stavebním řízení existence dřevin vyžadujících pokácení v důsledku kolize s předmětnou stavbou. Jeho účastenství bylo proto založeno ust. § 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, na který jako na zvláštní předpis odkazuje § 59 odst. 1 písm. c) stavebního zákona upravující okruh účastníků stavebního řízení. Neuplatní se jiné z výše citovaných právních předpisů, neboť na posuzované stavební řízení nedopadají. K povaze úpravy účastenství v ust. § 70 zákona o ochrany přírody a krajiny se Nejvyšší správní soud již vyjádřil např. v rozsudku ze dne 7. 12. 2005, č. j. 3 As 8/2005 - 118, publ. pod č. 825/2006 Sb. NSS a dostupný na www.nssoud.cz, ve kterém uvedl, že *„účast občanských sdružení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze vykládat natolik široce, že by se vztahovala na jakoukoliv složku životního prostředí, nýbrž toliko na složky životního prostředí chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny“*. Veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny zároveň determinuje obsah námitek a také rozsah, v jakém se správní orgány těmito námitkami musí věcně zabývat. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 2/2009 - 80, dostupný na www.nssoud.cz, v němž uvedl, že *„zákon o ochraně přírody a krajiny vymezuje dotčené zájmy velmi široce a to, zda argumentace ekologického občanského sdružení souvisí se zájmy vymezenými citovaným zákonem, je třeba vykládat extenzívně.“* Z toho, že sdružení, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, má právo být účastníkem správního řízení, nelze dovodit, že má možnost hájit v tomto řízení i zájmy jiné, s ochranou přírody a krajiny nesouvisející. Tím by se totiž dostávalo do pozice univerzálního dohlížitele nad zákonností postupu a rozhodnutí správních orgánů v podstatě v neomezeném rozsahu, což podle Nejvyššího správního soudu není smyslem a účelem účastenství ekologických občanských sdružení ve správních řízeních (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 2/2009 - 80, www.nssoud.cz). Je-li občanské sdružení odvozující své účastenství ve správním řízení z ust. § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny žalobcem, musí tvrdit zkrácení na svých procesních právech v předchozím správním řízení a toto tvrzené zkrácení musí být takového charakteru, že v jeho důsledku mohlo dojít k vydání nezákonného rozhodnutí. Občanské sdružení tedy není legitimováno k uplatnění jakýchkoliv žalobních námitek, ale pouze námitek relevantních z hlediska zájmů hájených daným občanským sdružením (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, č. j. 1 As 40/2009 - 251). Smyslem a účelem jeho účasti ve stavebním řízení není blokace, zdržování a protahování realizace stavebního záměru procesními obstrukcemi, nýbrž to, aby kvalifikovaně, tj. odbornými argumenty z oblasti ochrany životního prostředí, urbanismu apod., hájilo dotčené (veřejné) zájmy ochrany přírody a krajiny v konkurenci jiných veřejných zájmů a zájmů soukromých (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 7 As 2/2011-52, www.nssoud.cz).

Stěžovatel není nositelem hmotného práva, o němž bylo ve správním řízení rozhodováno, ale má pouze práva procesní upravená příslušnými ustanoveními starého

správního řádu. Podle ustanovení § 33 odst. 1 citovaného zákona má právo navrhovat důkazy a jejich doplnění a klást svědkům a znalcům otázky při ústním jednání a místním ohledání. Podle ust. § 33 odst. 2 citovaného zákona mu musí správní orgán dát také možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohl vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění. V rámci tohoto má možnost podle ust. § 23 citovaného zákona nahlížet do spisu a pořizovat z něj výpisy a podle ust. § 24 odst. 1 citovaného zákona má také právo na doručení správního rozhodnutí. Z hlediska výše uvedeného tedy Nejvyšší správní soud posuzoval oprávněnost uplatněných stížních bodů v kasační stížnosti. Před soudem může stěžovatel účinně namítat pouze takové porušení svých procesních práv, které by mohlo mít za následek nezákonnost napadeného správního rozhodnutí, a není oprávněn k tomu, aby si osvojoval námitky třetích osob týkající se porušení hmotných práv těchto osob, a to ani tehdy, jestliže taková osoba, tj. osoba, jejíž hmotná práva dotčena být mohou, sama žalobu u soudu nepodala (srov. např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 2000, č. j. 5 A 98/1998 – 109). Procesní práva žalobce však v sobě zahrnují i právo na to, aby se správní orgány s jeho námitkami i odvolacími důvody řádně vypořádaly; jinak by procesní právo účasti v řízení bylo zcela *„holé“* a čistě formální, a bylo by tak okleštěno do té míry, že by se stalo vyprázdněným pojmem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008 – 7.

Podobně se vyjádřil i městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku, když dospěl k závěru, že k námitce, podle níž stavebník neprokázal potřebné právo ke stavebním pozemkům, není stěžovatel legitimován, neboť *„žalobní legitimace občanských sdružení podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, je ve srovnání s ostatními účastníky správních řízení omezená: zatímco tedy ostatní účastníci mohou tvrdit jakákoli (třeba i jen formální) pochybení správního orgánu (ačkoli třeba namítané pochybení vůbec nemohlo mít dopad do jejich práv), občanská sdružení hájící zájmy ochrany přírody a krajiny mají vymezen jen určitý rozsah námitek. Postavení těchto občanských sdružení je“privilegované“ jen v tom smyslu, že se vůbec mohou řízení účastnit, vznášet tu námitky a případně vést soudní řízení, ačkoli v řízení nejde o žádná jejich hmotná práva; ono „privilegium“ však nedává občanským sdružením právo vykonávat jakýsi dohled nad čistotou a formální dokonalostí všech procesních kroků, byť by se vůbec netýkaly jejich předmětu činnosti.“*

Povaha práv příslušejících stěžovateli je pak určujícím předpokladem úspěšnosti žaloby proti správnímu rozhodnutí či jinému úkonu správního orgánu, neboť zásadním způsobem limituje aktivní věcnou žalobní legitimaci stěžovatele. Ta mu přísluší v souladu s ust. § 65 odst. 1 a. 2 s. ř. s. tehdy, tvrdí-li, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení, případně, není-li k žalobě oprávněn podle odst. 1 citovaného ustanovení, pokud tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Následkem nedostatku aktivní věcné legitimace je vždy zamítnutí žaloby (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2006, č. j. 1 Afs 40/2005 – 62, publ. pod č. 1477/2008 Sb. NSS nebo ze dne 11. 3. 2008, č. j. 8 As 46/2007 – 98, www.nssoud.cz). K této otázce se již vyjadřoval i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, www.nssoud.cz, uvedl, že *„podmínka, podle níž žalobce není k žalobě oprávněn podle § 65 odst. 1 s. ř. s., vystihuje to, proč se tomuto typu žalobců říká zájemníci: ve správním řízení nemohli být dotčeni na své vlastní právní sféře, a nemohou tedy žalovat podle odstavce prvého. Tyto osoby se účastnily správního*

řízení z toho důvodu, že v něm uplatňovaly určitý zájem, např. zájem na ochraně přírody; nejčastějšími zájemníky jsou právě ekologické spolky. Žalobce, jakožto účastník správního řízení, mohl být zkrácen na svých procesních právech. Jeho žalobní legitimaci zakládá právě tvrzení o zkrácení na procesních právech (č. 291/2004 Sb. NSS)." Logickým důsledkem aktivní legitimace spojené se zásahem do procesních práv je, že přestože skutečným důvodem podání žaloby je nebo může být ochrana životního prostředí, namítána jsou pouze procesní pochybení správních orgánů. Nelze však dovozovat, že občanská sdružení hájící veřejný zájem v podobě ochrany životního prostředí mají odlišná procesní práva než ostatní účastníci. Soud proto do jisté míry přezkoumává i hmotněprávní podmínky správního úkonu a rozpor i s hmotněprávní úpravou. Jistou výjimku představuje ust. § 23 odst. 10 zákona o posuzování vlivů, podle kterého občanské sdružení nebo obecně prospěšná společnost, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, veřejného zdraví nebo kulturních památek, nebo obec dotčená záměrem, pokud podaly ve lhůtách stanovených tímto zákonem písemné vyjádření k dokumentaci nebo posudku, se mohou žalobou z důvodu porušení tohoto zákona domáhat zrušení navazujícího rozhodnutí vydaného v řízení podle zvláštních právních předpisů postupem podle soudního řádu správního. Stěžovatel by se tedy mohl domáhat přezkumu rozhodnutí i v ryze hmotněprávní rovině v případě, že by jeho žalobní legitimace byla odvozena od tohoto ustanovení, případně od přímo aplikovatelného čl. 10a směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. 6. 1985, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. 5. 2003 (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010 – 43, www.nssoud.cz, a rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 12. 5. 2011, C-115/09, *Trianel Kohlekraftwerk Lünen*). Tak tomu ale v dané věci není, neboť ustanovení zákona o posuzování vlivů ani citované směrnice se neuplatní. Přesto, že předmětná stavba vyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí, stanovisko EIA je v prvé řadě podkladem pro územní řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011 – 347, www.nssoud.cz) a jeho absence byla jedním ze zásadních důvodů, pro které městský soud rozsudkem ze dne 9. 5. 2008, č. j. 10 Ca 32/2006 - 143 zrušil územní rozhodnutí.

V intencích těchto úvah přezkoumal Nejvyšší správní soud napadený rozsudek. Z uplatněných stížních důvodů se v prvé řadě zabýval námitkou nesprávného posouzení neurčitosti a nevykonatelnosti výroku stavebního povolení. Stavební povolení stanoví pro provedení stavby pod č. 1 podmínku, že *„(s)tavba bude provedena podle projektové dokumentace (projekt) ověřené v tomto řízení. Případné změny stavby nesmí být provedeny bez předchozího povolení změny stavby před povolením.*" Se stěžovatelem lze souhlasit potud, že stavební řízení je řízením samostatným a rozhodnutí v něm vydané musí obsahovat celistvou, srozumitelnou a přezkoumatelnou informaci o předmětu řízení a o tom, jak o něm bylo rozhodnuto. Tento požadavek předmětné stavební povolení ve vztahu k podmínce provedení stavby podle projektové dokumentace splňuje, neboť odkazuje na ověřenou projektovou dokumentaci, tedy ve vztahu ke konkrétnímu stavebnímu řízení jedinečnou a ve správním spise identifikovatelnou. Při stanovení podmínky souladu s projektovou dokumentací je pochopitelně požadavek určitého odkazu na projektovou dokumentaci na místě. Lze jej identifikovat tak, jak navrhuje stěžovatel, tedy údajem o tom, kdy, kým a jaká dokumentace byla zpracována, ale rovněž způsobem, který zvolil správní orgán, tedy odkazem na předmětné stavební řízení. Stavba, která je předmětem řízení, však musí být v rozhodnutí dostatečně vymezena. Nikoliv ale vyčerpávajícím

technickým popisem provedení stavby, neboť takový požadavek by byl do jisté míry nadbytečný a v praxi i těžko proveditelný, ačkoliv z pohledu žádoucí veřejné kontroly opodstatněný. Toho si byl vědom i zákonodárce, když do § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, jež upravuje obsahové náležitosti stavebního povolení, nezahrnul projektovou dokumentaci. Naopak, kdyby bylo nutné přikládat projektovou dokumentaci k rozhodnutí ve stavebním řízení, pak by byl nadbytečný postup upravený v § 21 odst. 1 citované vyhlášky, podle kterého stavební úřad po právní moci rozhodnutí zašle po jednom ověřeném vyhotovení projektové dokumentace stavebníkovi, obecnímu úřadu, v jehož územním obvodu se stavba provádí, není-li sám stavebním úřadem, a dále vlastníkovi stavby, pokud není stavebníkem. Jedno vyhotovení projektové dokumentace si stavební úřad ponechává pro úřední potřebu.

Nejvyšší správní soud se ani neztotožňuje se stěžovatelem v tom, že ve stavebním povolení musí být stavba buď přesně popsána, aby bylo zřejmé, co a jak bylo povoleno, nebo musí obsahovat přesný odkaz na projektovou dokumentaci. Podle ust. § 66 stavebního zákona stanoví stavební úřad ve stavebním povolení závazné podmínky pro provedení a užívání stavby a rozhodne o námitkách účastníků řízení. Nedostatečné vymezení stavby ve stavebním povolení může být nahrazeno popisem stavby v rámci závazných podmínek pro její provedení. Nemůže však být nahrazeno v plném rozsahu pouhým odkazem na projektovou dokumentaci. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 21. 11. 2007, č. j. 3 As 24/2007 – 114, www.nssoud.cz, vyslovil závěr, že *„ačkoli nejsou části staveb výslovně zmíněny ve výroku stavebního povolení, je záměr jejich vybudování zřejmý z projektové dokumentace, která byla podkladem pro povolení stavby“*. Tento závěr však nelze vztahovat na případ, kdy není vymezena stavba ve stavebním povolení vůbec. V posuzovaném případě je stavba ve stavebním povolení vymezena následovně: *„Předmětem stavebního povolení je stavební objekt SO. 01 Doprava: Z pozemní komunikace 5. května bude dopravním značením vyčleněn přídatný pás délky 494 m a proměnné šířky až 6,75 m. V místech mimo stávající mosty bude za tímto účelem pozemní komunikace 5. května v úseku dlouhém 487 m rozšířena až o 4 m, celková šířka vozovky tak bude až 17 m. Na stávající pozemní komunikaci 5. května v místě přídatného pásu vzniknou 3 jízdní pruhy o šířce 3 m, 3m a 3,25 m s vodícími proužky po obou stranách o šířce 0,25 m. Na přídatném pásu bude jeden jízdní pruh o šířce 3 m a vodícími proužky po obou stranách o šířce 0,25 m. Výškové řešení přídatného pásu bude shodné se stávající pozemní komunikací 5. května. Příčný sklon přídatného pásu bude shodný se stávající pozemní komunikací 5. května. Přídatný pás bude odvodněn částečně do stávající kanalizace a částečně do přilehlého svahu. Přídatný pás umožní tato připojení na pozemní komunikaci 5. května: a. Odpojení rampy A1 ve směru na pozemní komunikaci Hvězdova v km 0,000, b. Napojení rampy A2 ve směru od podzemní komunikace Sdružení v km 0,120, c. Napojení rampy B ve směru od podzemní komunikace Hvězdova v km 0,184, d. Připojení sousedních a souvisejících pozemků a staveb na nich v km 0,250, e. Odpojení rampy C1 ve směru na pozemní komunikaci Na strži v km 0,285, f. Napojení rampy C2 ve směru od pozemní komunikace Na Strži v km 0,374, g. Napojení rampy D ve směru od podzemní komunikace Na Strži v km 0,435 a h. Připojení sousedních a souvisejících pozemků a staveb na nich v km 0,494.“* Takové vymezení stavby považuje Nejvyšší správní soud, zejména s ohledem na povahu stavby (přídatný pás komunikace), za dostatečné a určité.

Judikatura Nejvyššího správního soudu se již opakovaně vyjádřila k otázce, zda je třeba zohlednit zrušení pravomocného rozhodnutí relevantního pro přezkoumávané

rozhodnutí, např. v rozsudku ze dne 29. 5. 2009, č. j. 2 As 4/2009 – 111 a ze dne 24. 6. 2009, č. j. 4 As 38/2008 – 97, oba dostupné na www.nssoud.cz. V prvním z uvedených rozsudků dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že *„rozhodnutí správních orgánů jsou přezkoumávána správními soudy podle skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). ... V daném případě stavební úřad v řízení o dodatečném povolení stavby disponoval pravomocným územním rozhodnutím a skutečnost, že později došlo k jeho zrušení, nemá na nynější přezkum rozhodnutí o dodatečném povolení stavby žádný vliv.“* Oba citované rozsudky pak odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 – 128, publ. pod. č. 1815/2009 Sb. NSS, www.nssoud.cz, který otázku důsledků a časových účinků pozdějšího zrušení podkladového rozhodnutí komplexně pojednal se závěrem, že *„(p)rávní řád je založen na zásadě presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy, dle níž se má za to, že správní akt je zákonný a správný, a to až do okamžiku, kdy příslušný orgán zákonem předvídanou formou prohlásí správní akt za nezákonný a zruší jej (srov. k tomu Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání, Praha, C. H. Beck 2009, s. 225, resp. v judikatuře NSS např. rozsudek ze dne 22. 5. 2008, č. j. 6 As 45/2005 - 188). Po celou dobu své existence až do svého eventuálního zrušení vyvolává správní akt právní následky, zakládá práva a povinnosti. Zrušení správního aktu má účinky toliko ex nunc, které působí výlučně do budoucna, akt již tedy nemůže v budoucnu založit další práva a povinnosti. Odrazem této zásady z pohledu vztahu jedinec - správní orgán je zásada ochrany dobré víry a ochrany nabytých práv (viz např. nález ÚS ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01, Sb. n. a u., sv. 31, č. 117, s. 69). Jedinou výjimku představuje skupina nicotných aktů, u nichž se má za to, že nebyly nikdy vydány, a tudíž nemohly působit právní následky ani v minulosti. Prohlášení nicotnosti, které jen formálně odstraňuje neexistující akt, proto působí ex tunc (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, část V., též pod č. 793/2006 Sb. NSS). Rozhodnutí správních orgánů jsou přezkoumávána správními soudy dle skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu, v tomto případě stěžovatele (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). ... Ani následné zrušení územního rozhodnutí krajským soudem nemá vliv na skutečnost, že v době vydání rozhodnutí stěžovatele ve stavebním řízení zde bylo územní rozhodnutí. Nemůže se tak jednat o vadu rozhodnutí stěžovatele, krajský soud proto pochybil, když z tohoto důvodu zrušil rozhodnutí stěžovatele.“* Je tedy zřejmé, že předmětná otázka, byla již judikaturou Nejvyššího správního soudu řešena, a to se stejným závěrem, k jakému dospěl městský soud.

Správní orgán ve stavebním řízení si nemůže učinit úsudek o nezákonnosti rozhodnutí vydaného v územním řízení, jak dovozuje stěžovatel. Není možné připustit, aby měl kdokoli možnost posuzovat vadnost veřejnoprávního aktu a podle svého uvážení se poté rozhodnout, zda se dotčeným aktem bude řídit či nikoliv. Tímto by došlo k zásadnímu narušení efektivnosti fungování celé veřejné správy, což je jistě nežádoucí stav. Jako předběžnou otázku mohl stavební úřad pouze posoudit nejzávažnější z vad správního rozhodnutí, jíž je nicotnost, u které se presumpce správnosti neuplatní. Jak v tomto ohledu uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01, dostupný na www.nalus.cz, *„(p)odstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) je kromě jiného také princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního právního aktu nebo z aktu aplikace práva. Princip dobré víry působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako*

jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci.“

V již citovaném rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 – 128 se Nejvyšší správní soud vyjádřil i k argumentu provázanosti rozhodnutí v územním a stavebním řízení ve vztahu k situaci, kdy bude v novém územním řízení vyhověno námitkám, což povede buď ke stanovení nové podmínky pro umístění stavby v území nebo v krajním případě až k zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí tak, že *„Tato skutečnost musí vést k obnově stavebního řízení, neboť se změnily podmínky pro vydání stavebního povolení, které je nutno reflektovat. V opačném případě by nebylo respektováno právo účastníků řízení na řádné projednání a rozhodnutí o námitkách, kterými se brání před zásahy stavebního záměru do své právní sféry. Podle § 61 odst. 1 věty třetí starého stavebního zákona stavební úřad během stavebního řízení nepřihlíží k námitkám uplatněným v územním řízení. Tato norma pochopitelně implikuje, že o námitce bylo v územním řízení nějakým způsobem rozhodnuto, což mohlo mít vliv též na stanovení podmínek územního rozhodnutí, a potažmo tedy i na navazující stavební řízení. Jestliže však je následně posouzena námitka v pokračujícím územním řízení odlišně, musí se tato změna „přelít“ v řetězci i do navazujících řízení. Jenom jestliže je tato propustnost mezi řízeními zajištěna, lze hovořit o skutečném a věcném projednání námitky. Pokud by zrušení pravomocného územního rozhodnutí nevedlo k pokračování územního řízení a vydání nového územního rozhodnutí by neznamenalo obnovu stavebního řízení (samozřejmě pouze při splnění všech podmínek obnovy řízení), ztratila by smysl i norma obsažená v § 61 odst. 1 větě třetí starého stavebního zákona. Námitky uplatněné osobou, která je účastníkem jak územního, tak stavebního řízení, musí být vypořádány komplexně, přičemž rozdělení celého procesu do několika samostatných fází (územní řízení, stavební řízení) tomuto požadavku nemůže stát v cestě. V opačném případě by správní orgány a potažmo i soudy odmítly poskytnout ochranu základním právům jedince (ochrana vlastnického práva, právo na spravedlivý proces), čímž by porušily čl. 11 a čl. 36 Listiny základních práv a svobod.“*

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s tvrzením stěžovatele, že správní orgány obou stupňů neuvedly, z čeho vyplývá nedůvodnost námitky absence průkazu neohrožení zdravých životních podmínek, třebaže neposouzení tohoto bylo odvolacím orgánem vytknuto jeho předchozím rozhodnutím vydaným v tomto řízení. Předně je třeba uvést, že ve vztahu k této námitce rozhodnutí ministerstva dopravy ze dne 31. 8. 2007, č. j. 620/2007-120-STSP/2, kterým bylo zrušeno prvotní rozhodnutí stavebního úřadu, obsahuje požadavek dalšího zkoumání, zda předložená dokumentace splňuje požadavky týkající se veřejných zájmů, především ochrany životního prostředí a života, a odpovídá obecným technickým požadavkům na výstavbu podle ust. § 62 odst. 1 písm. b) stavebního zákona s tím, že stavební úřad musí rozhodovat v mezích stanovených rozhodnutím o umístění stavby.

Stavební úřad v odůvodnění následně vydaného rozhodnutí dospěl při vypořádání této námitky k závěru, že *„(k) námitce 2a týkající se rozptylové studie se podle § 61 odst. 1 stavebního zákona nepřihlíží, protože tato námitka byla účastníkem řízení uplatněna již v územním řízení jako námitka N.4.12, kromě toho podle §§ 37 a 39 stavebního zákona se soulad stavby s technickými požadavky na výstavbu a podmínky k ochraně veřejných zájmů v území vč. požadavků k ochraně zdraví a životního prostředí vymezují v územním rozhodnutí, jedná se tedy o záležitost vyřešenou již v územním řízení (viz str. 25 územního*

rozhodnutí). Součástí dokumentace pro územní řízení byla analýza předpokládaného dopravního zajištění vyvolaného dopravní obsluhou nově navrhovaných aktivit na pankrácké pláni, rozptylová studie, Odborný posudek o vlivu stavby na ovzduší a Odborný posudek o vlivu stavby na zdraví obyvatel a životní prostředí. Na základě těchto podkladů vydal odbor životního prostředí MHMP jako dotčený orgán státní správy příslušný podle zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů, dne 8. 7. 2003 pod č. j. 081711/2003/001/OZP/IV, souhlasné stanovisko k umístění stavby, které bylo součástí dokumentace k územnímu rozhodnutí. Otázka ochrany ovzduší ve fázi provozu stavby tedy byla v souladu s § 37 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. posouzena již v územním řízení a ve stavebním řízení je tedy nutné podle § 62 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb. řešit pouze ochranu ovzduší ve fázi realizace stavby. Podmínky na ochranu ovzduší ve fázi realizace stavby stanovil orgán ochrany ovzduší – odbor ochrany prostředí MHMP svým souhlasným stanoviskem ke stavebnímu řízení ze dne 21. 3. 2006, č. j. S-MHMP-078482/2006/1OOPVI a tyto byly převzaty do tohoto stavebního povolení jako podmínka č. 15." Stavební úřad nepřihlédl k námitce týkající se hlukové studie k hluku z provozu stavby, protože se k ní nepřihlíží podle ust. § 61 odst. 1 starého stavebního zákona, neboť byla stěžovatelem uplatněna již v územním řízení. Nadto stavební úřad odkázal na ust. § 37 a § 39 stavebního zákona, podle nichž se soulad stavby s technickými požadavky na výstavbu a podmínky k ochraně veřejných zájmů v území včetně požadavků k ochraně zdraví a životního prostředí vymezují v územním rozhodnutí. Jedná se tedy o záležitost vyřešenou již v územním řízení. Stavební úřad proto řešil pouze hluk ze stavební činnosti, a to v návaznosti na souhlasná stanoviska Hygienické stanice hl. m. Prahy ke stavebnímu řízení. Obdobným způsobem se stavební úřad vypořádal se stěžovatelem namítaným porušením čl. 22 odst. 1 vyhlášky Hlavního města Prahy č. 26/1999 Sb. Hl. m. Prahy o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, neboť i tato námitka byla stěžovatelem uplatněna již v územním řízení.

Ministerstvo pak v odůvodnění svého rozhodnutí k námitce, že stavba nesplňuje požadavky na ochranu ovzduší, na ochranu před hlukem a technické požadavky na výstavbu, uvedlo, že *„námitky týkající se posuzování hluku z provozu stavby, škodlivin v ovzduší a technického řešení stavby byly vzneseny již v územním řízení a v něm o nich bylo rozhodnuto. Proto stavební úřad při vznesení stejných námitek ve stavebním řízení musel postupovat podle § 61 odst. 1 stavebního zákona a při aplikaci zásady koncentrace řízení k těmto stále opakujícím se námitkám nepřihlédl. … Otázky samotného umístění stavby se řeší ve fázi územního řízení a ve stavebním řízení se potom stavební úřad zabývá pouze otázkami samotné realizace stavby a podmínek jejího užívání.*" Tento dílčí závěr dále rozvedlo, když uvádí jednotlivé podklady pro posouzení hluku z provozu stavby pro účely územního řízení, jejich chronologickou posloupnost a návaznost. Obdobně postupovalo i ve vztahu k posouzení ochrany ovzduší ve fázi provozu stavby. Takový postup považuje Nejvyšší správní soud za správný a dostatečný. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek ze dne 22. 5. 2008, č. j. 1 As 21/2008 – 81 vyslovil názor, že *„(s)mysl územního řízení je odlišný od smyslu stavebního řízení. V prvém případě se posuzuje stavební záměr z hlediska jeho zasazení do území a jeho uzpůsobení veřejným zájmům v území. Přitom se bere zřetel na stanoviska dotčených orgánů státní správy, řádně uplatněné námitky účastníků řízení a stanoví se podmínky pro uskutečnění záměru v území a požadavky na změnu záměru dle výsledků územního řízení. V případě stavebního řízení se však jedná již jen o posouzení, zda předložená dokumentace odpovídá výsledkům územního řízení a je v souladu s veřejnými zájmy hájenými*

dotčenými orgány státní správy [§ 62 odst. 1 písm. a) a b) stavebního zákona]. Ve stavebním řízení se stavba do území neumísťuje, neboť je v něm již umístěna na základě územního rozhodnutí, tzn. jsou stanoveny její objemové parametry včetně počtu nadzemních podlaží a výšky budovy. V tomto kontextu je nutno interpretovat § 61 odst. 1 větu třetí stavebního zákona. Nelze připustit uplatňování námitek, které byly či mohly být uplatněny v územním řízení, v řízení stavebním (obdobně též rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 As 73/2006 - 121, dostupný na www.nssoud.cz). Dané ustanovení může být jednak chápáno jako výraz zásady koncentrace řízení, jednak také, a to především, jako vyjádření odlišnosti smyslu a podstaty stavebního řízení od územního řízení. Námitky směřující do předmětu územního řízení nemohou být projednány ve stavebním řízení." Jak ministerstvo uvedlo, rozsah předmětné stavby přitom nepřesahuje rozsah stavby umístěné rozhodnutím v územním řízení, což prokazuje souhlas stavebního odboru Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 5. 9. 2006, č. j. S-MHMP-326033/2006/OST/Št, podle kterého v tomto směru prověřil předloženou projektovou dokumentaci obecný stavební úřad.

K hluku ze stavební činnosti ministerstvo v odůvodnění svého rozhodnutí uvedlo, že opatření, která je nutno při realizaci stavby dodržet, aby nedošlo k překročení limitů hluku, převzal stavební úřad do stavebního povolení z „Akustické studie hluku ze stavební činnosti pro akci Dopravní řešení Pankrácké pláně" zpracované Ing. Jiřím Konopou v květnu 2006. Dostatečnost vyhodnocení hluku ze stavební činnosti potvrdila Hygienická stanice hl. m. Prahy svým souhlasným stanoviskem ze dne 31. 5. 2006. K ochraně ovzduší ve fázi realizace stavby ministerstvo uvedlo, že podmínky pro ni stanovil *„orgán ochrany ovzduší - Odbor ochrany prostředí MHMP svým souhlasným stanoviskem ke stavebnímu řízení ze dne 21. 3. 2006 a tyto převzal stavební úřad do napadeného rozhodnutí jako podmínku č. 15, jak mu ukládá ustanovení § 66 stavebního zákona a § 126 odst. 1 stavebního zákona."* Soulad s obecnými požadavky na výstavbu zajišťují podle ministerstva podmínky stavebního povolení č. 12, 15 a 16, do kterých stavební úřad převzal závěry stanovisek dotčených orgánů, kterými je vázán podle ust. § 126 stavebního zákona, konkrétně Magistrátu hl. m. Prahy, odboru ochrany prostředí ze dne 21. 3. 2006, Úřadu městské části Praha 4, odboru životního prostředí a územního rozvoje ze dne 6. 6. 2006 ohledně ochrany ovzduší a dalších dílčích zájmů ochrany životního prostředí, Hygienické stanice hl. m. Prahy ze dne 31. 5. 2006 ohledně zájmu na ochraně veřejného zdraví, Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravy ze dne 24. 7. 2006 a Úřadu městské části Praha 4, odboru dopravy a silničního provozu ze dne 13. 7. 2006 ohledně zájmu na bezpečnosti a plynulosti silničního provozu.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že správní úřady obou stupňů uvedly, z čeho vyplývá nedůvodnost námitky neposouzení absence průkazu zdravých životních podmínek, touto problematikou se zabývaly a svá rozhodnutí zdůvodnily. Rozsah, v jakém se věcně zabývaly námitkami stěžovatele, lze označit za jdoucí nad rámec jejich povinností, a to vzhledem k tomu, že jediným důvodem účasti stěžovatele ve stavebním řízení byla existence dřevin vyžadujících pokácení v důsledku kolize s předmětnou stavbou. Z tohoto pohledu je naprosto legitimním požadavek stěžovatele k přezkoumání jeho námitek v takovém rozsahu, aby bylo postaveno na jisto, do jaké míry a zda vůbec jsou nebo mohou být ohroženy jím chráněné zájmy, tedy ochrana přírody a krajiny podle zákona o ochraně přírody a krajiny, případně zda jsou, nebo mohou být, ohroženy zájmy jiné, k jejichž hájení je stěžovatel oprávněn. Pokud se stěžovatel domáhá přezkoumání stanovisek Hygienické stanice hl. m. Prahy z důvodu, že jsou kladná, ačkoli stavba

nesplňuje požadavky na ochranu před hlukem, pak postupuje zjevně mimo rozsah svých práv ve správním řízení, neboť tato stanoviska se zabývají pouze hlukovou zátěží a ochranou před hlukem, což je veřejný zájem, k jehož hájení stěžovatel ve stavebním řízení oprávněn nebyl. Nejvyšší správní soud se tak nezabýval možností jejich přezkoumání podle ust. § 149 správního řádu, neboť ani jejich případným přezkoumáním by nemohlo být odhaleno potenciální ohrožení zájmu, k jehož hájení je stěžovatel oprávněn. Stejný závěr platí i ve vztahu k požadavku stěžovatele týkajícího se přezkoumání stanovisek odborů dopravy Úřadu městské části Prahy 4 a Magistrátu hl. m. Prahy. Stěžovatel se jejich přezkumu domáhá proto, že jsou kladná, ačkoli povolovaná stavba nesplňuje požadavky na plynulost a bezpečnost provozu a na ochranu životního prostředí. Stanovisko Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravy ze dne 24. 7. 2006, č. j. S-MHMP/211967a/2006/DOP-04/Šš, bylo totiž vydáno k projektové dokumentaci stavby z hlediska nároků na dopravu v průběhu její realizace, stanovisko Úřadu městské části Praha 4, odboru dopravy a silničního hospodářství ze dne 13. 7. 2006, č. j. P4/81001/06/ODP/VEDR/1628-sta614 bylo vydáno k bezpečnosti a plynulosti provozu na místních komunikacích. Ani přezkumem těchto stanovisek by nebylo možno dospět k závěru o potenciálním ohrožení zájmu, k jehož hájení je stěžovatel oprávněn. Účelem ust. § 126 stavebního zákona je vedle ochrany dalších důležitých zájmů především ochrana životního prostředí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 1 As 16/2006 - 54, publ. pod č. 1201/2007 Sb. NSS, www.nssoud.cz). Na základě toho však nelze bezvýhradně ztotožnit zájmy chráněné zvláštními předpisy podle ust. § 126 odst. 1 stavebního zákona se zájmy chráněnými stěžovatelem podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). O kasační stížnosti rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a ministerstvu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Osoba zúčastněná na řízení má podle ust. § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které ji vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou ji soud uložil a z důvodů hodných zvláštního zřetele ji může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Osoba zúčastněná na řízení v průběhu řízení neplnila žádné povinnosti, které by jí soud uložil a nenavrhla, aby jí bylo přiznáno právo na náhradu dalších nákladů řízení.

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

V Brně dne 22. července 2011

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu