

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců a JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Zelené Roztyly, z. s.**, IČO 228 36 535, se sídlem Kloknerova 2214/6, 148 00 Praha 4, zastoupen JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Příběnická 1908/12, 390 01 Tábor, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 01 Praha 1, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I)** ALBORG-DEVELOPMENT a.s., se sídlem Klimentská 1246/1, 110 00 Praha 1, zastoupen JUDr. Ing. Daliborem Vítkem, advokátem se sídlem Pod Klaudiánkou 271/4a, 147 00 Praha 4, **II)** Městská část Praha 11, se sídlem Ocelíkova 1, 149 41 Praha 4, **III)** V. P., **IV)** K. P., týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2014, č. j. S-MHMP 918739/2014/SUP, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2017, č. j. 11 A 27/2015 – 228,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2017, č. j. 11 A 27/2015 – 228, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Úřad Městské části Praha 11 (dále jen „stavební úřad“), poté co již bylo jeho první rozhodnutí odvolacím orgánem zrušeno, znovu rozhodl na žádost osoby zúčastněné na řízení I) rozhodnutím ze dne 11. 4. 2013, č. j. MCP11/13/019715/OV/Lev, o umístění stavby – bytového domu (4 šestipodlažní sekce bytového domu na společné podzemní

podnoži), včetně obslužné komunikace, inženýrských sítí, konstrukce pro popínavou zeleň na zemním valu (protihlukové opatření) a zařízení pro provádění stavby na pozemcích p. č. 3322/1, 3323/1, 2117/15, 3336/197, 3336/65, 3336/66, 3336/68, 3336/69, 3323/2 a 2117/393, vše v k. ú. Chodov (dále jen „stavba“, nebo též „Bytový park Roztyly I“). Odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 6. 8. 2013, č. j. S-MHMP 503871/2013/OST/Sv. Toto rozhodnutí bylo následně k žalobě žalobce zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 18. 6. 2014, č. j. 11 A 158/2013 – 162, a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení (dále jen „první zrušující rozsudek“). Městský soud shledal rozhodnutí žalovaného v rozporu se zákonem, neboť se správní orgány dostatečně nezabývaly negativními účinky staveb z hlediska hluku a imisí, když tyto stavby jsou umísťovány v již nadlimitně zatíženém území (jak podle naměřených hodnot, ale i dle výhledových předpokladů), a to aniž by k datu vydání rozhodnutí došlo k ověření původních vstupů. Důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného městský soud shledal rovněž v nedostatečném vypořádání námitek žalobce stran zásahu do krajinného rázu, zásahu do ochrany zvláště chráněných živočichů a ve vadě řízení, neprojednání dodatku k posudku M. N. Řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) bylo zastaveno usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2014, č. j. 7 As 102/2014 – 29, pro zpětvzetí kasační stížnosti.

[2] Žalovaný poté odvolání žalobce opětovně zamítl rozhodnutím ze dne 24. 11. 2014, č. j. S-MHMP 918739/2014/SUP (dále jen „napadené rozhodnutí“). Rozsudkem ze dne 30. 3. 2017, č. j. 11 A 27/2015 – 228 (dále jen „napadený rozsudek“), městský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Osoba zúčastněná na řízení I) (dále jen „stěžovatel“) napadla rozsudek městského soudu včas podanou kasační stížností z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil, ev. spolu s tím věc přikázal k rozhodnutí jinému senátu městského soudu. Nedostatky napadeného rozsudku a postupu městského soudu, které dále konkretizuje, spatřuje v jeho nepřezkoumatelnosti, dále v tom, že přisvědčil žalobci, že stavba je umísťována do již nadlimitně zatíženého území, ačkoli ze správního spisu vyplývá opak a nedošlo k takovému zjištění ani v rámci dokazování před soudem; citovaná judikatura, o níž se závěr soudu opírá, je používána mechanicky, aniž s projednávanou věcí souvisí; soud nevzal v potaz, že právní názor v prvním zrušujícím rozsudku byl pro žalovaného závazný a nelze jej revokovat; soud ignoroval a nijak se nevypořádal s argumenty a důkazními materiály předloženými stěžovatelem; nezohlednil a nevypořádal se se skutečností, že tvrzení žalobce o existenci škodlivých vlivů byla vyvrácena v rámci následně vydaného souhlasného stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru Bytový park Roztyly II na životní prostředí vydaného 5. 5. 2016 (dále jen „stanovisko EIA z 5. 5. 2016“).

[4] Žalobce se s důvody kasační stížnosti neztotožňuje a navrhuje její zamítnutí. Žalovaný naopak podporuje argumentaci stěžovatele a navrhuje napadený rozsudek zrušit.

II.
Posouzení kasační stížnosti

[5] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[6] Vzhledem k obsahu a rozsahu námitek uplatněných v kasační stížnosti, i s ohledem na rozsah a strukturu napadeného rozsudku a vyjádření žalobce a žalovaného ke kasační stížnosti, zachovává Nejvyšší správní soud pořadí námitek uplatněných stěžovatelem a níže se ke každé z nich vyjadřuje samostatně i ve vzájemné souvislosti. Kasační argumentaci v oddíle kasační stížnosti *7) Ad K námitce nesplnění povinnosti věcného a právního přezkumu nově opatřených podkladů* se Nejvyšší správní soud věnuje v části odůvodnění vztahující se k jednotlivým podkladům a své závěry tudíž v samostatné části neopakuje. Námitky stěžovatele v doplnění kasační stížnosti směřují zejména k otázce nezákonné fragmentace a otázkám souvisejícím s procesem EIA, kterými se Nejvyšší správní soud zabývá v příslušném oddílu.

[7] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **je** důvodná.

[8] Vzhledem k tomu, že v daném případě je přezkoumáván Nejvyšším správním soudem v pořadí až druhý rozsudek městského soudu vydaný ve věci (proti prvnímu zrušujícímu rozsudku byla kasační stížnost stěžovatelem v dané věci vzata zpět), a k tomu, že jde o přezkum ke kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení, je vhodné na úvod obecně poukázat na dva principy přístupu kasačního soudu, kterým jeho přezkum podléhá.

[9] Za prvé, je-li přezkoumáván Nejvyšším správním soudem v pořadí až druhý rozsudek městského soudu vydaný ve věci, aniž by byl první zrušující rozsudek kasační stížností napaden a případně modifikován, je rozhodné, zda závazný právní názor prvního zrušujícího rozsudku žalovaný následně respektoval. Obecnému poukazu stěžovatele, že za nezměněného skutkového a právního stavu věci nemůže v dalším soudním řízení městský soud revokovat předchozí právní posouzení učiněné stran důvodnosti či nedůvodnosti konkrétní žalobní námitky, jímž byl žalovaný vázán, je nutno přisvědčit. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2008, č. j. 2 Afs 80/2008 – 67, se „*otázkou, zda se tato vázanost vztahuje pouze k důvodům, pro které bylo správní rozhodnutí zrušeno, již zabýval v minulosti Vrchní soud v Praze, a v rozsudku ze dne 24. 11. 2000, č. j. 7 A 57/99 - 36, vyslovil, že správní orgán není vázán při novém rozhodování po zrušení původního rozhodnutí jen tím právním názorem soudu, který byl vysloven jako důvod kasace, ale je vázán i názorem, který vyslovil o žalobní námitce nedůvodné*“. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. zároveň platí, že „[p]*rávním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.*“ Toto ustanovení zavazuje správní orgán respektovat v dalším řízení závazný právní názor soudu, pokud nepůjde o některou z výslovně stanovených výjimek. Na druhou stranu nelze pominout, že citovaný rozsudek ze dne 9. 10. 2008, č. j. 2 Afs 80/2008 – 67, rovněž dodává, že „*Závaznost právního názoru vysloveného o nedůvodné žalobní námitce ovšem neznamená, že by stěžovatel nemohl žalobní námitku vznést znovu. Oproti právní úpravě, z níž vycházelo citované rozhodnutí Vrchního*

soudu v Praze, totiž soudní řád správní zavedl kasační řízení, přičemž kasační stížností lze napadnout zákonnost rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.); je ovšem nepřípustné napadnout pouze jeho odůvodnění (§ 104 odst. 2 s. ř. s.). Za situace, kdy krajský soud rozsudkem ze dne 15. 9. 2004 zrušil první rozhodnutí žalovaného, neměl stěžovatel možnost podat přípustně kasační stížnost proti posouzení žalobních námitek, které nebyly důvodem pro zrušení; tj. krajský soud je neuznal důvodnými." Platí proto rovněž, že žalobce může v druhé žalobě opět vznést námitku, která nebyla shledána důvodnou v prvním zrušujícím rozsudku.

[10] Stěžovatel, který byl v řízení před městským soudem osobou na řízení zúčastněnou, v kasační stížnosti namítá opakovaně nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, tvrdí rovněž, že městský soud zcela ignoroval a nevypořádal se s jeho argumenty a důkazními návrhy. Je proto za druhé nutné vycházet z usnesení ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 – 123, v němž rozšířený senát uzavřel, že *„nezabýval-li se krajský soud podstatným vyjádřením osoby zúčastněné na řízení, nezakládá to samo o sobě nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Jedná se však o vážnou vadu řízení, která dle okolností případu může vést ke zrušení rozhodnutí napadeného kasační stížností [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]."* V intencích tohoto usnesení i v projednávaném případě platí, že *„pouze způsob rozhodnutí správního orgánu determinuje, která ze „stran sporu" se ocitne v roli žalobce a která bude v řízení před soudem vystupovat jako osoba zúčastněná na řízení... a že jde o „její" věc... Jestliže osoba zúčastněná na řízení má právo podávat soudu písemná a (při jednání) i ústní vyjádření k věci a navrhovat provedení důkazů, pak má soud povinnost se takovými argumenty a skutečnostmi zabývat a ve svém rozhodnutí na ně reagovat. Podobně je* ***krajský soud nepochybně povinen řádně vyhodnotit i důkazní návrhy uplatněné osobou zúčastněnou na řízení, navržené důkazy provést, jsou-li relevantní, popř. jejich neprovedení řádně odůvodnit*** *(srov. rozsudky NSS ze dne 16. 3. 2016, č. j. 6 As 141/2015 - 63, a ze dne 18. 6. 2015, č. j. 9 As 294/2014 - 114)".* Nejvyššímu správnímu soudu proto v dané věci přísluší posoudit, zda městský soud dostál své povinnosti a zda jeho postup nepředstavuje *„vážnou vadu řízení, nikoli nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů"* a zda taková vada řízení mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) na konci s. ř. s.], a to dle konkrétních okolností případu.

II. 1
(K otázce včasnosti žaloby)

II.1.a Kasační námitky a vyjádření stran

[11] Stěžovatel namítá, že napadené rozhodnutí bylo doručeno do datové schránky zástupce žalobce a městský soud označil toto doručení za procesně neúčinné a nerozhodné, aniž by tento závěr jakkoliv odůvodnil.

[12] Městský soud se nezabýval ani skutečností, že žaloba doručená dne 12. 2. 2015 *(správně dne 11. 2. 2015, pozn. NSS)* nebyla učiněna v zákonné formě a nebyla v zákonné lhůtě stanoveným způsobem potvrzena. V souladu s ustanovením § 37 odst. 2 s. ř. s. musí být podání učiněné v jiné formě do tří dnů potvrzeno písemným podáním shodného obsahu nebo musí být předložen jeho originál, jinak se k němu nepřihlíží. Při srovnání žaloby doručené soudu uvedeného dne e-mailem bez elektronického podpisu a podání

žalobce doručeného soudu dne 18. 2. 2015 je zcela zjevné, že se nejedná o obsahově totožná podání. Podání ze dne 18. 2. 2015 totiž obsahuje širší argumentaci než je uvedena v původním podání.

[13] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že městský soud na str. 14 a 15 napadeného rozsudku jasně formuluje, že žalobci jako účastníku řízení podle § 85 odst. 2 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon"), se doručuje prostřednictvím úřední desky. V zájmu zachování právní jistoty a rovnosti účastníků je nutno zachovat tento zákonný způsob doručování. Další tvrzení stěžovatele uvedená v této části jsou podle názoru žalobce v rozporu s § 104 odst. 4 s. ř. s. (důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl).

II.1.b Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud předně předesílá, že posouzení včasnosti žaloby přísluší správnímu soudu z povinnosti úřední, neboť jde o jednu z podmínek řízení (§ 46 odst. 1 písm. b), § 110 odst. 1 s. ř. s.).

[15] V daném případě stěžovatel v řízení před městským soudem namítl, že písemné vyhotovení rozhodnutí o odvolání bylo zástupci žalobce doručeno dne 12. 12. 2014 do datové schránky, žaloba však byla podána až dne 18. 2. 2015; za relevantní považoval doručení datovou schránkou a nikoliv veřejnou vyhláškou. K námitce žalobce o nejednotném způsobu doručování písemností (ve vztahu k výzvě k seznámení s podklady v odvolacím řízení) namítl, že řízení o odvolání se účastnilo 14 odvolatelů, řízení tedy mělo mnohem méně účastníků než 30, což ve smyslu § 144 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád"), znamená, že ustanovení § 87 odst. 1 stavebního zákona ohledně doručování veřejnou vyhláškou se neuplatní.

[16] Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že *„Podle § 92 odstavec 3 stavebního zákona se v případech, kdy je v území vydán územní nebo regulační plán, doručuje územní rozhodnutí účastníkům řízení uvedeným v § 85 odstavci 1 a dotčeným orgánům jednotlivě. Účastníkům řízení uvedeným v § 85 odstavci 2 se územní rozhodnutí doručuje veřejnou vyhláškou.*

Z uvedeného je zřejmé, že žalobci, jenž je účastníkem řízení podle § 85 odstavec 2 písm. c/ stavebního zákona, bylo třeba doručovat veřejnou vyhláškou. Žalobci lze přisvědčit v tvrzení, že v zájmu právní jistoty a rovnosti účastníků řízení je nutno zachovat způsob doručování v řízení a není vhodné inovovat jej při každém jednotlivém úkonu správního orgánu. Nicméně zároveň je třeba poukázat na to, že žalobce nebyl popsaným postupem žalovaného odvolacího orgánu na svých právech zkrácen, neboť mu územní rozhodnutí bylo řádně doručeno, žalobce měl možnost se vyjádřit k podkladům pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení, což učinit úkonem nazvaným „doplnění odvolání" a s jeho argumentací se žalovaný pokusil v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádat.

S uvedenou problematikou doručování souvisí i námitka vznesená osobou zúčastněnou na řízení, podle níž byla žaloba podána opožděně, tedy po uplynutí lhůty pro podání žaloby.

Vzhledem k výše uvedenému ustanovení § 92 odstavec 3 stavebního zákona odvodil soud běh lhůty pro podání žaloby podle § 72 odstavec 1 s. ř. s. ode dne nabytí účinků doručení žalobci veřejnou vyhláškou. Podle naposledy citovaného ustanovení lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Podle ustanovení § 72 odstavec 4 s. ř. s. zmeškání lhůty nelze prominout.

Žalobou napadené rozhodnutí o odvolání bylo zveřejněno na úřední desce žalovaného dne 4. 12. 2014 a sejmuto dne 20. 12. 2014. Žaloba byla doručena soudu dne 11. 2. 2015, soud ji proto považoval za včas podanou bez ohledu na okolnost, že žalobou napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobce doručeno elektronicky do datové schránky dne 12. 12. 2014, neboť toto doručení nelze považovat za procesně účinné a rozhodné.“

[17] Je nesporné, že městský soud včasnost podání žaloby dovodil z ustanovení § 92 odst. 3 stavebního zákona, jako speciálního ustanovení pro doručování územního rozhodnutí ve vztahu k obecným ustanovením správního řádu a vycházel ze znění účinného v době zahájení územního řízení. Jeho závěr, byť stručný, je jednoznačný potud, že žaloba byla podána včas. Sporným je, zda jde o závěr v souladu se zákonem.

[18] Znění § 92 odst. 3 stavebního zákona, citované městským soudem, bylo účinné do 31. 12. 2012. Následně doznalo změny, a to současně se změnou § 87 stavebního zákona. Následně platilo, že *územní rozhodnutí se doručuje podle § 87 odst. 1 až 3. V případě doručování územního rozhodnutí veřejnou vyhláškou se v něm účastníci řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) identifikují označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí dotčených vlivem záměru*. Podle nové úpravy bylo pro způsob doručení účastníkům dle § 85 odst. 2 stavebního zákona rozhodné, zda jde o řízení s velkým počtem účastníků dle § 144 správního řádu, tj. s 30 a více účastníky. Podle bodu 14 přechodných ustanovení zákona č. 350/2012 Sb., kterým byl s účinností od 1. 1. 2013 změněn stavební zákon, však platilo současně, že *správní řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních právních předpisů* (s výjimkami, které na danou věc nedopadají).

[19] Územní řízení bylo v dané věci zahájeno v roce 2010, oznámení o jeho zahájení z 10. 9. 2010 bylo doručováno veřejnou vyhláškou, (první) rozhodnutí o umístění stavby ze dne 30. 6. 2011 bylo i žalobci doručováno veřejnou vyhláškou, bylo však rozhodnutím žalovaného ze dne 6. 11. 2012 zrušeno (všem odvolatelům bylo doručováno do vlastních rukou), nicméně tak do 1. 1. 2013 nebylo územní řízení pravomocně skončeno.

[20] Druhé rozhodnutí stavebního úřadu o umístění stavby ze dne 11. 4. 2013 bylo doručováno do vlastních rukou žadateli (stěžovateli) a účastníkům dle § 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, ostatním (žalobci) veřejnou vyhláškou. Na str. 9 – 10 jsou vymezeni účastnící tohoto územního řízení, celkem je jich nesporně více než 30 (jen účastníků dle § 85 odst. 2 písm. b) je 49 (bez těch, kterým toto postavení nebylo přiznáno). Odvolací rozhodnutí ze dne 6. 8. 2013 (kterým řízení poprvé pravomocně skončilo) bylo zrušeno městským soudem rozsudkem ze dne 18. 6. 2014, a žalovaný napadené rozhodnutí ze dne

24. 11. 2014 doručoval účastníkům dle § 85 odst. 1 stavebního zákona a odvolatelům do vlastních rukou, ostatním veřejnou vyhláškou.

[21] Judikatura dovodila, že územní rozhodnutí prvního a druhého stupně tvoří jeden celek, a proto mají být doručována stejným, pro doručování územního rozhodnutí, zákonem stanoveným způsobem (rozsudek NSS ze dne 13. 3. 2014, č. j. 6 As 55/2013 – 55; a ze dne 25. 9. 2014, č. j. 2 As 117/2014 – 34). Účastník řízení může legitimně očekávat, že úkony správního orgánu a rozhodnutí jím vydaná v tomtéž řízení budou témuž účastníku oznámena stejným způsobem (rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2016, č. j. 1 As 227/2016 – 54). Městský soud proto v daném případě nepochybil, pokud účinky doručení napadeného rozhodnutí žalobci vztáhl k datu doručení rozhodnutí veřejnou vyhláškou, neboť žalobce byl účastníkem řízení dle § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona. Všem účastníkům podle § 85 odst. 2 stavebního zákona se podle § 92 odst. 3 stavebního zákona, účinného do 31. 12. 2012, územní rozhodnutí (vydané v prvním i druhém stupni) doručovalo veřejnou vyhláškou. I podle právní úpravy účinné po tomto datu se veřejnou vyhláškou doručovalo územní rozhodnutí účastníkům řízení dle § 85 odst. 2 stavebního zákona, pakliže šlo o řízení s velkým počtem účastníků. Stavebním zákonem stanovený způsob doručení územního rozhodnutí závazný pro žalobou napadené rozhodnutí v nyní projednávané věci se tak fakticky nezměnil. Konečně i žalovaný sám ve vyjádření k podané žalobě uznal, že v řízení měl správně žalobci doručovat veřejnou vyhláškou.

[22] Argumentace stěžovatele dovolávající se účinků doručení napadeného rozhodnutí do datové schránky a rozdílu textu v žalobě podané e-mailem dne 11. 2. 2015 a písemně na poštu dne 16. 2. 2015 proto není rozhodná. Posledním dnem lhůty k podání žaloby byl den 20. 2. 2015. Žaloba byla tedy podána včas.

II. 2
(Absence vypracování rozptylové studie a otázka hlukové studie)

II.2.a Kasační námitky a vyjádření stran

[23] Stěžovatel uvádí, že žalobce v žalobě ze dne 12. 2. 2015 konstatoval: *Je pravdou, že žádný předpis neukládá v daném řízení opatřovat rozptylovou studii. Nicméně pokud zde jsou důvodné pochybnosti o oficiálně uváděných údajích a jde o vnesení nové bytové funkce do území, pak v zájmu zjištění skutečného a nepochybného stavu věci je možno využít tu kterou vhodnou formu důkazního prostředku - včetně rozptylovky*. Toto obecné konstatování žalobce neobsahuje žádnou konkrétní námitku a nelze jej posuzovat jako námitku absence rozptylové studie či nedostatečného vypořádání odvolací námitky ze strany žalovaného. K tomuto tvrzení tedy městský soud neměl přihlížet.

[24] I věcně se ovšem jedná o nedůvodnou žalobní námitku. V posuzovaném případě se nejedná o zdroj znečištění, u kterého by zákon stanovil povinnost zpracovat a předložit rozptylovou studii a navíc jeho umístěním nedochází k překročení zákonem stanovených závazných imisních limitů. Žalovaný dostatečně vysvětlil, že není oprávněn stanovovat povinnosti nad rámec zákona. Soud naopak neuvedl, proč se s tímto závěrem neztotožnil.

[25] V této části napadeného rozsudku se městský soud dále nesystematicky a nedůvodně vyjadřuje i k otázce aktualizace hlukové studie. Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku (str. 17) uvedl následující shrnutí námitky žalobce: *Do území, které je zatíženého hlukem natolik, že se blíží naplnění pojmu „nadlimitně" nelze bez dalšího automaticky umísťovat stavby, které sice každá jednotlivě nepřitíží svým provozem dotčenému území nijak výrazně, ale v součtu jednotlivých případů znamenají postupné a významné přitěžování již nyní existující nadlimitní zátěži v území*. Městský soud dále uvádí, že se s touto námitkou ztotožňuje a považuje závěry žalovaného za nedostatečné. Tímto postupem došlo k nezákonnému překročení žalobních bodů ze strany soudu, poněvadž žalobce ve své žalobě doručené soudu dne 12. 2. 2015 námitku tohoto obsahu nevznesl a ani netvrdil, že by tato námitka byla nedostatečně vypořádána žalovaným.

[26] Vlivem hluku užívání umisťované stavby na její okolí se dotčené orgány řádně zabývaly a veškeré zákonem stanovené limity byly v souvislosti s předmětným záměrem splněny. Z obsahu vyjádření Hygienické stanice hl. m. Prahy ze dne 29. 9. 2014 přitom vyplývá, že *...navýšení hluku nezpůsobí v uvedené lokalitě, tedy u stávající chráněné zástavby, překročení hygienického limitu... Realizací záměru Bytového parku Roztyly dojde k částečnému odklonění dominantního zdroje hluku vůči stávající zástavbě a k mírnému snížení hluku u stávajících chráněných objektů. ... Stávající chráněná zástavba v ulici K. a H. v současné době není ovlivněna hlukem z dopravy na pozemních komunikacích nad hodnoty hygienických limitů a ani výhledově se překročení nepředpokládá*. Městský soud zcela v rozporu se skutečným stavem vychází z premisy, že stavba je umísťovaná do nadlimitně zatíženého území, citovaná judikatura není v dané věci relevantní. Odůvodnění napadeného rozsudku je v této části nesrozumitelné a vyjadřuje se také k otázkám, které se netýkají předmětu řízení.

[27] Městský soud se nadto vůbec nezabýval tím, že stěžovatel předložil v soudním řízení důkazní návrh stanoviskem EIA z 5. 5. 2016 s odkazem na § 77 s. ř. s. (tedy na tzv. plnou jurisdikci umožňující provedení dodatečných důkazů), které prokazuje, že předmětné území není nadměrně zatížené.

[28] Městský soud se pouští i do spekulativních úvah typu: *Metodou hodnocení zdravotních rizik lze zjišťovat i třeba pomocí požadované rozptylové studie pravděpodobnostní závislost četnosti nemocnosti rezidentů i četnost úmrtí z určitých příčin na výši zátěže území. Rezidenti nesmějí být pokusnými subjekty, na nichž se bude bez ohledu na zákon testovat, kolik developerského zisku stojí zničené zdraví a předčasná úmrtí*. Takové úvahy zakládají důvodnou pochybnost o nepodjatosti a nestrannosti soudců rozhodujícího senátu a věc by tudíž měla být přikázána jinému senátu, případně jinému krajskému soudu.

[29] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že městský soud na str. 17 napadeného rozsudku popsal, co bylo žalobní námitkou a této námitce přisvědčil s uvedením jasné a logické argumentace. Správní orgány se s ohledem na stěžovatelem zvolenou salámovou metodu vyhnuly posuzování vlivů záměru na životní prostředí, a nedošlo tudíž ke zpracování rozptylové studie, která se standardně zpracovává v procesu EIA dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů"). Přitom v území došlo po

prvním zrušujícím rozsudku městského soudu k novým skutečnostem, na které žalobce upozorňoval, např. změna trasování těžké nákladní dopravy do blízkosti umísťovaného záměru. Tuto změnu nezohledňuje ani hluková studie, která byla zpracována jako podklad k původnímu územnímu rozhodnutí o umístění stavby před zrušujícím rozsudkem z r. 2014. Není důvodný ani návrh na přikázání věci jinému senátu městského soudu, jelikož důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.

[30] Důvodnost žalobní námitky spatřuje městský soud dle žalobce v nedostatečném posouzení a hodnocení, zda umístěním záměru nedojde k překročení veřejnoprávních limitů a není pravdou, že by měl městský soud za prokázané, že se jedná o území nadlimitně zatížené. Stěžovatel nedoložil přesvědčivým způsobem, že stavba (v kumulaci s ostatními vlivy) nepovede ke zhoršení životního prostředí přesahující limitní hodnoty pro hluk z dopravy.

[31] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje na str. 10 a 11 napadeného rozhodnutí, kde se s hlukovou zátěží dostatečně vypořádal. Dodává, že nebylo prokázáno, že stavba je umísťována do území nadlimitně zatíženého hlukem, avšak zároveň žádná stavba bytového domu nemůže být (s ohledem provoz obyvatel domu) koncipována tak, aby hlukové zatížení okolí snižovala.

II.2.b Posouzení Nejvyšším správním soudem

[32] Nejvyšší správní soud k námitce stěžovatele v bodu [24] shora konstatuje, že městský soud na str. 16 napadeného rozsudku, pod nadpisem „*K námitce absence vypracování rozptylové studie*“ reagoval na dílčí žalobní námitku pod bodem II. 2. d), v níž kromě věty citované stěžovatelem (z podání 11. 2. 2015) v žalobě doručené 18. 2. 2015 žalobce doplnil, nadto obecně, že nebyl podán přesvědčivý důkaz, že posuzovaný záměr sám o sobě v součinnosti s ostatními záměry plánovanými v blízkém okolí (byt. soubor Na Výhledu, BD Gregorova a další), nezhorší kvalitu ovzduší nad únosnou míru.

[33] Z průběhu územního řízení vyplývá, že požadavek na vypracování rozptylové studie, která by prokázala ve spolupůsobení s okolními záměry, že nedojde ke zhoršení stávajícího stavu ovzduší, byl žalobcem vznesen [námitka při 3. ústním jednání, písm. g)] a nebylo mu vyhověno již prvostupňovým rozhodnutím z 11. 4. 2013 (str. 7), s odvoláním na veřejné zdroje (TSK UDI www.tsk-praha.cz) a souhlasné závazné stanovisko Odboru ochrany prostředí MHMP ze dne 6. 5. 2010, vydané dle tehdy účinného zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“). Vyhodnocení kvality ovzduší v území navrhované stavby bylo předmětem posouzení i před vydáním sdělení dotčeného orgánu ze dne 18. 2. 2010, že podlimitní záměr nepodléhá zjišťovacímu řízení, vydané dle § 6 odst. 3 zákona o posuzování vlivů, v tehdy účinném znění. Stavební úřad dále uvedl, že vzhledem k tomu, že v letech 2010 – 2012 nedošlo v území k očekávanému nárůstu dopravy, nové posouzení nepožadoval. Protože v rámci postupu dle § 149 správního řádu bylo závazné stanovisko ze dne 6. 5. 2010 potvrzeno stanoviskem Ministerstva životního prostředí ze dne 6. 12. 2011, nové posouzení, popř. aktualizaci podkladů pro posouzení stavu ovzduší v souvislosti s umístěním dané stavby nepožadoval

ani žalovaný, který rozhodl 6. 8. 2013. První zrušující rozsudek městského soudu bez dalšího, aniž by jakkoli dovodil, že jde stran rozsahu záměru a jeho umístění o situaci srovnatelnou (podmíněnou realizací dopravních staveb či již v nadlimitně zatíženém území), převzal závěry rozsudků městského soudu týkající se stavby „Dopravní řešení pankrácké pláně“ (sp. zn. 10 Ca 32/2006) či stavby „EPOQUE Pankrác – bytový dům“ (sp. zn. 10 Ca 61/2009) a rozsudku sp. zn. 11 A 17/2012, a zavázal žalovaného ověřit imisní situaci v území v důsledku dokončení stavby k aktuálnímu datu vydání rozhodnutí z důvodů, že se oba správní orgány odvolávají na stanoviska dotčených orgánů, „*které přitom podle názoru soudu plně nerespektují závaznost právních předpisů upravujících ochranu životního prostředí*“. Přitom vycházel z toho, že dotčený orgán „*akcentoval, že v předmětné lokalitě pravděpodobně nedochází k překračování emisních limitů znečišťujících látek*“. Protože žalobce na vypracování rozptylové studie v uvedeném širším rozsahu trval (dle vyjádření z 14. 11. 2014 k doplněným podkladům; kap. „Vlivy na imisní situaci“), žalovaný v napadeném rozhodnutí na str. 9 na tento požadavek reagoval závěrem, že pro stavbu předmětného rozsahu a funkční náplně zákon takovou povinnost nestanoví a ani dotčený orgán jej nevznesl. Současně vzhledem k rozsahu, který by byl dle požadavku žalobce předmětem takové studie, poukázal na to, že „*v podstatě směřuje k systematickému řešení dopravní situace v území, jež daleko přesahuje možný vliv stavby. Takové podklady nemůže po žadateli požadovat*“. Navazující text reagoval na požadavek aktualizace hlukové studie.

[34] Městský soud, ačkoli se dílčí žalobní námitka pod bodem II. 2. d) týkala skutečně toliko absence rozptylové studie, přejal do odůvodnění napadeného rozsudku i závěr žalovaného k otázce aktualizace hlukové studie a touto se zabýval. Následující část odůvodnění tak vykračuje z rámce vymezeného touto námitkou (i názvem části tohoto odůvodnění). Důvodem ke zrušení rozhodnutí žalovaného městský soud shledal způsob vypořádání odvolací námitky, s nímž se neztotožnil, argumentaci považoval za nedostatečnou, aniž by však sám uvedl, v čem je závěr žalovaného stran požadavku na zpracování rozptylové studie, nadto v žalobcem požadovaném rozsahu, nesprávný, zda pro umístění dané stavby, jako stacionárního zdroje znečištění zákon požaduje rozptylovou studii, popř. zda je požadavek v takovém rozsahu z jiných konkrétních důvodů oprávněný. První zrušující rozsudek totiž žalovaného **výslovně nezavázal, aby rozptylová studie byla zpracována** (na str. 12., druhý odst. naopak rozptylovou studii uvádí jako jeden z již existujících podkladů pro rozhodnutí). Oporu závěru městského soudu v nyní napadeném rozsudku nemohlo poskytnout toliko žalobní tvrzení, že „*byly vyjádřeny důvodné pochybnosti o věrohodnosti a pravdivosti o oficiálně uváděných údajích*“.

[35] Stěžovateli je nutno přisvědčit nejen v tom, že navazující část odůvodnění rozsudku městského soudu (str. 16 – 17) jde mimo rámec vymezený touto žalobní námitkou a zabývá se otázkou hlukové studie. Městský soud zde neuvedl konkrétní zjištění hladin hluku (zejména z dopravy na přilehlých komunikacích) v dotčeném území a presumovaný přírůstek v důsledku umístění dané stavby, ani konkrétní výstupy z akustické studie (z 12. 5. 2010 a 18. 8. 2010), z nichž vycházelo původní závazné stanovisko Hygienické stanice hl. m. Prahy ze dne 25. 8. 2010, resp. ani závěry nového vyjádření tohoto orgánu, ale jen opět převzal (nikoli citoval) obecnou argumentaci z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2012, č. j. 1 As 135/2011 – 246 (bodů 43 až 46), navazujícího na rozsudek městského soudu sp. zn. 10 Ca 62/2009 (stavba „EPOQUE – hotel“ na Pankrácké pláni o

21 NP, 4 PP s 262 stáními pro automobily a 4 pro autobusy), a obdobně jako v prvním zrušujícím rozsudku, převzal i výchozí premisy o nadlimitní zátěži daného území; v části přímo doslovně jako svou vlastní úvahu převzal dokonce i argumentaci účastníka řízení z bodu 40 rozsudku č. j. 1 As 135/2011 – 246, a to aniž by v nyní projednávané věci spor mezi žalobcem a stěžovatelem o to, zda právě v daném případě jde také o území s nadlimitní zátěží (event. „blížící se nadlimitní zátěži" natolik, že by přírůstek vlivem umístění daného záměru vedl k překročení závazných limitních hodnot) či nikoli, zde věcně posoudil. To přesto, že napadené rozhodnutí žalovaného včetně nově doložených podkladů a vydaných vyjádření dotčených orgánů (Hygienické stanice hl. m. Prahy ze dne 29. 9. 2014 a Odboru životního prostředí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 3. 10. 2014) z takové premisy o nadlimitním zatížení dané lokality nevycházela a městský soud neuvádí, z jakých údajů tento závěr pro něho vyplývá. Nelze pominout, že umístění staveb, řešených rozsudky, jejichž argumentaci napadený rozsudek jako svou vlastní převzal, se s nyní projednávanou věcí míjí nejen z hlediska časového, ale i věcného. V odkazovaných rozsudcích městského soudu (sp. zn. 10 Ca 61/2009, sp. zn. 10 Ca 62/2009 a sp. zn. 11A 17/2012) šlo o umístění výškových staveb v katastrálním území Nusle, podmíněných (stejně jako ostatních 11 staveb uvažovaných k zástavbě v území tzv. PENTAGONU, resp. i širším okolí celkem 40) novým dopravním řešením Pankrácké pláně (rozsudek téhož soudu sp. zn. 10 Ca 32/2006) za situace, kdy překročení stanovených limitů ve většině výpočtových bodů, a tedy, že jde o umístění v nadlimitně již zatíženém území, bylo doloženo a potvrzeno i stanovisky dotčených orgánů. Nyní předmětem územního řízení bylo umístění stavby 4 bytových domů o šesti podlažích v katastrálním území Chodov. Městský soud ani nevyjádřil, v čem jsou srovnávané záměry z hlediska vlivu na zvýšení hladiny hluku, zejména hluku z dopravy, v dotčených územích srovnatelné, ani z jakých údajů dovozuje, že již jde o nadlimitně zatížené území.

[36] Vlastní závěr městského soudu (ač k žalobní námitce absence rozptylové studie) žalovanému zde vytýká, že „*převzal do odůvodnění napadeného rozhodnutí závěry z vyjádření Hygienické stanice hl. m. Prahy a Odboru životního prostředí Magistrátu hl. m. Prahy (k jejich obsahu viz dále v samostatných kapitolách soudního přezkumu), avšak je třeba si uvědomit, že oba dotčené orgány státní správy se na straně jedné zabývaly vlivem hluku dopadajícího na umísťovanou stavbu, ale nezbývaly se nijak tím, jaký bude vliv užívání umisťované stavby na stávající okolí, jak budou hlukem, který má původ v umisťované stavbě samotné, ovlivněni a zatíženi stávající rezidenti.*" Tento dílčí závěr je v rozporu s obsahem vydaných vyjádření dotčených orgánů. Ve vyjádření Hygienické stanice ze dne 29. 9. 2014 na str. 2 – 3 se mj. s odvoláním na výpočty hladin hluku z provozu stacionárních zdrojů (chladící a vzduchotechnické jednotky), vyplývající již z akustické studie ze dne 18. 8. 2010, na okolní zástavbu uvádí, že se na fasádách stávající chráněné zástavby neprojeví a limity budou splněny, řeší se zde zajištění vlivu dalších zdrojů (garážová vrata, výtahy apod.) a rovněž hluk z automobilové a autobusové dopravy na okolních komunikacích (ul. R., K. a H.), kdy výpočet byl prováděn pro stávající stav, stav v roce 2012 bez uvedeného záměru a pro stav v roce 2012 se záměrem. S odvolání na uvedenou akustickou studii hygienická stanice výslovně uvádí, že dle vypočtených hodnot „stávající zástavba leží v lokalitě, ve které nejsou v chráněných venkovních prostorech staveb překročeny hygienické limity v denní i noční době". Akustická studie pracovala s výhledem pro rok 2012 a předpokládala nárůst dopravy i bez nové výstavby, ani tak nemělo dojít k překročení limitních hodnot. Pokud jde o vliv na stávající zástavbu, opírá se o to, že umístěním záměru dojde k odklonění dominantního

zdroje hluku z dopravy od stávající zástavby, a o zjištění, že dle údajů TSK intenzita dopravy pro rok 2013 klesla o 1/3 oproti uvažovanému stavu ve studii pro ul. R. (viz též níže kapitola *II.4 Stanovisko Hygienické stanice hl. m. Prahy*).

[37] Stěžovatel (kromě toho, že odkazuje na nová vyjádření Hygienické stanice hl. m. Prahy a Odboru životního prostředí Magistrátu hl. m. Prahy z roku 2014 a podklady z nichž vycházela, včetně původně vydaných závazných stanovisek potvrzených nadřízeným orgánem) rovněž důvodně namítá, že v soudním řízení podal návrh na provedení důkazu stanoviskem EIA z 5. 5. 2016 s odkazem na § 77 s. ř. s., které podle něho prokazuje, že předmětné území není nadlimitně zatížené, a městský soud se jím nezabýval. Ze spisu plyne, že již ve vyjádření k žalobě ze dne 17. 6. 2015 (č. l. 73 a násl. spisu MS) stěžovatel namítal, že je vyloučena premisa o nadlimitně zatíženém území a aplikace jiných rozsudků soudů (např. bod V., k žalobnímu bodu 2d). Výslovně v replice ze dne 26. 1. 2016 (č. l. 160 spisu MS) navrhoval k důkazu Dokumentaci EIA, ATEM 12/2014 (k imisím a hlukové zátěži), na č. l. 170 pak další důkazy. V podání ze dne 17. 5. 2016 pak navrhl provedení důkazu stanoviskem EIA ze dne 5. 5. 2016 (na č. l. 180 a násl. spisu MS), které se vztahovalo ke stavbě „Bytový park Roztyly II“ (tj. II. etapě), s tím, že byl tento záměr posuzován ve spojení se záměrem „Bytový park Roztyly I“, tzn. s nyní posuzovanou stavbou.

[38] Z napadeného rozsudku (str. 9 – 11) plyne, že stěžovatel sporoval žalobní tvrzení o nadlimitní zátěži území, do něhož je stavba umísťována. Při ústním jednání k předkládaným listinným důkazům v řízení před soudem se dovolával § 77 s. ř. s., neboť jde o důkazy směřující k prokázání skutkového stavu, který tu byl již v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí, mj. tvrdil, že stanovisko EIA z 5. 5. 2016 uvádí, že předmětné území není nadlimitně zatížené, což potvrzují i dotčené orgány. Tvrdil, že tyto důkazy je „potřeba provést“, nejde o rozpor s § 75 odst. 1 s. ř. s. Ze záznamu z jednání ze dne 23. 3. 2017 nevyplývá, že by městský soud jakkoli rozhodl o návrzích na provedení důkazů, ani že by k důkazu navrhované listiny provedl. Nelze pominout, že návrh na provedení důkazů učinil i žalobce (např. č. l. 66 – 70 spisu MS). Napadený rozsudek v odůvodnění až ve vztahu k rozšíření žaloby a uplatnění nových žalobních bodů, toliko uvádí (str. 29 – 30), že rozhodl o neprovedení žalobcem navržených důkazů (které označuje) a *„dále všech listinných důkazů, pocházejících z období po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, neboť z takových důkazů soud nemohl vycházet vzhledem k požadavku § 75 odst. 1 a § 77 odst. 2 s.ř.s. ohledně vázanosti soudu při přezkumu skutkovým a právním stavem v době vydání napadeného rozhodnutí*.“

[39] Uvedený závěr nemůže obstát. Z podaných důkazních návrhů stěžovatele plyne, že nešlo jen o výstupy vydané po vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, ale i o podklady (např. Dokumentace hodnocení vlivů na životní prostředí, Bytový park Roztyly II, prosinec 2014) obsahující zjištění o skutkovém stavu rozhodném před vydáním napadeného rozhodnutí. Tato dokumentace sice byla podkladem pro souhlasné Závazné stanovisko EIA z 5. 5. 2016, které pochází z období po vydání napadeného rozhodnutí, ale hodnotí např. předpokládané zvýšení imisí a hluku na přilehlých komunikacích celkově v důsledku provozu obou záměrů, etap I a II Bytového parku Roztyly. Odkazuje přímo na hodnocení vlivů na životní prostředí v dokumentaci zpracované podle přílohy č. 4. zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a odborné přílohy s datem zpracování v druhé

polovině roku 2014. Po skutkové stránce (stavu kvality ovzduší, intenzity dopravy a její změny apod.) tak osvědčovaly tyto podklady stav aktuální v dotčeném území k datu vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, a mohly vyvrátit nebo naopak podpořit tvrzení stran sporu, na jedné straně žalobce, na druhé straně stěžovatele (potažmo zjištění žalovaného a dotčených orgánů) o aktuálním stavu zatížení území (ne/dosažení limitních hodnot) v době vydání napadeného rozhodnutí, jak první zrušující rozsudek městského soudu požadoval.

[40] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že námitka uplatněná stěžovatelem je důvodná. Důvodnost této námitky nezakládá sama o sobě skutečnost, že městský soud v této části odůvodnění vykročil z rámce žalobního bodu absence rozptylové studie, jak jej sám vymezil, neboť výhrady žalobce v dalších bodech žaloby směřovaly i proti závěrům žalovaného stran zjištění hlukové zátěže dotčeného území. Vadou vedoucí ke zrušení napadeného rozsudku není, vypořádá-li soud námitky žalobce, byť nesystematicky, v jiné části odůvodnění rozsudku. V daném případě však napadený rozsudek postrádá především posouzení právní otázky, zda v daném případě je zákonným požadavkem zpracování rozptylové studie pro umístění dané stavby, a rovněž i jakékoliv vypořádání oponentní argumentace stěžovatele v řízení uplatněné, že tomu tak není. Městský soud, ačkoliv mezi tvrzením žalobce a stěžovatele vyvstal základní spor o to, zda jde o území již nadlimitně zatížené především z hlediska znečišťujících látek v ovzduší a hluku z dopravy, nevyhodnotil žádný z konkrétních argumentů stěžovatele, vzal za dané tvrzení žalobce, oponované i žalovaným, nevyhodnotil ani důkazní návrhy stěžovatele a kromě obecného závěru shora citovaného, neuvedl ani důvod, proč navržené důkazy neprovedl nebo je neshledal relevantními. Napadený rozsudek tak vykazuje vážnou vadu řízení, která může vést ke zrušení napadeného rozsudku, mohla-li mít vliv na jeho zákonnost [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[41] Pro posouzení, zda uvedená vada mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku, je podle Nejvyššího správního soudu podstatné i to, zda se žalovaný řídil právním názorem, který městský soud vyslovil v prvním zrušujícím rozsudku. Přitom, jak bylo již výše poznamenáno, první zrušující rozsudek žalovaného k tomu, aby byla zpracována rozptylová studie, výslovně nezavázal.

II. 3
(Doplněné podklady spisové dokumentace)

II.3.a Kasační námitky a vyjádření stran

[42] I v této části (str. 18 – 19) je napadený rozsudek dle stěžovatele nesrozumitelný a pouze opakuje argumentaci předchozího zrušujícího rozsudku z roku 2014. Závazná stanoviska orgánu ochrany přírody a Hygienické stanice hl. m. Prahy byla potvrzena revizními stanovisky nadřízených orgánů – Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zdravotnictví. Žalovaný není oprávněn stanoviska jakkoliv revidovat a přezkoumávat jejich správnost a úplnost, neboť k tomu není ze zákona povolán (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2017, č. j. 2 As 230/2016 – 65). **Revizní stanoviska navíc ani nebyla žalobcem napadena v žádném z předchozích soudních řízení a městský soud se**

nevyjadřuje k jejich zákonnosti ani v předchozím zrušujícím rozsudku ani v napadeném rozsudku. Žalovaný se tak ocitá v situaci, kdy má závazná stanoviska potvrzena revizními stanovisky nadřízených správních orgánů, jež nebyla rozporována či prohlášena za nezákonná, a je jimi tudíž vázán.

[43] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že městský soud netvrdí, jak se mu snaží podsunout stěžovatel, že by snad žalovaný měl za povinnost věcně posuzovat správnost závazných stanovisek dotčených orgánů. Naopak, na str. 18 napadeného rozsudku jasně uvádí, že k tomu žalovaný povolán není. Dle napadeného rozsudku i konstantní judikatury správních soudů je žalovaný povinen v souladu s § 89 stavebního zákona jednotlivá stanoviska dotčených orgánů koordinovat a učinit dle kritérií uvedených v § 90 stavebního zákona finální závěr o přípustnosti záměru při souhrnném posouzení všech stanovisek a dalších podkladů pro řízení, včetně námitek a návrhů účastníků. Pouhý odkaz na stanoviska dotčených orgánů, zejména za situace jejich vzájemné rozpornosti, nebo nedostatečnosti, je nedostatečný a činí rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným.

[44] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že závazné stanovisko nepředstavuje podklad rozhodnutí, u kterého by platila zásada volného hodnocení důkazů. Stavební úřad nemá možnost zasahovat do obsahu závazného stanoviska a ani nemá v této oblasti odbornou kompetenci. Městský soud navíc v této otázce odkazuje na překonanou judikaturu (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 – 86), dle kterého závazná stanoviska podléhají samostatnému soudnímu přezkumu, a současně žalovanému vytýká, že se s námitkami do závazných stanovisek nevypořádal.

II.3.b Posouzení Nejvyšším správním soudem

[45] Napadený rozsudek na str. 18 předmětem dalšího posouzení učinil námitky žalobce, že se žalovaný neřídil závazným právním názorem vysloveným v prvním zrušujícím rozsudku, zejména oponoval tomu, že by požadavky tohoto rozsudku na přesvědčivé odůvodnění závěrů (ohledně vlivů umísťované stavby na životní prostředí, ochranu zvláště chráněných živočichů a vlivu na krajinný ráz) byly splněny. Žalobce tvrdil, že řízení bylo doplněno pouze vyjádřením Hygienické stanice hl. m. Prahy ze dne 29. 9. 2014 a vyjádřením Odboru životního prostředí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 3. 10. 2014.

[46] Z dílčích částí odůvodnění napadeného rozsudku lze dále obecně seznat, že městský soud postup odvolacího orgánu po vrácení věci soudem, kdy žalovaný vyzval hygienickou stanici a odbor životního prostředí magistrátu, aby se vyjádřily k obsahu rozsudku soudu ze dne 18. 6. 2014, neshledal v souladu se závěry zrušujícího rozsudku, *„protože pouze formálně oslovil a vybídl výše uvedené dotčené orgány k tomu, aby se nezávazně vyjádřily k obsahu rozsudku soudu, nikoli však ke zcela konkrétním, určitým a srozumitelným námitkám odvolatele. Tím rezignoval na funkci odvolacího orgánu a na své povinnosti vyplývající z § 149 odstavec 4 správního řádu“* (str. 20 napadeného rozsudku); dále viz níže oddíl II. 4. tohoto rozsudku NSS. Podle napadeného rozsudku žalovaný nedostál povinnosti *„**věcného a právního přezkumu nově opatřených podkladů*** v režimu § 149 odst. 4 správního řádu *„v naznačeném rozsahu nedostál. Nově opatřené podklady pro rozhodnutí z hlediska závazného právního názoru městského soudu ve zrušujícím rozsudku ničeho nového*

nepřinášejí, nevypovídají o skutečné, reálnými měřeními a šetřeními podložené hodnotě zátěže v území umísťované stavby, pouze odkazují na původní vydaná stanoviska, která jsou z hlediska časového již neadekvátní" (viz str. 25 napadeného rozsudku).

[47] První zrušující rozsudek ze dne 18. 6. 2014 (str. 10 – 12) obecně uvedl, že v pravomoci stavebního úřadu není stanoviska dotčených orgánů přezkoumávat, stavební úřad je stanoviskem vázán, avšak má povinnost rozhodnout po dohodě nebo se souhlasem příslušného orgánu, zajistit soulad stanovisek navzájem, zhodnotit přípustnost návrhu z pohledu jednotlivých chráněných zájmů a kumulaci všech dopadů plynoucích se stanovisek v jejich celku, odkázal na § 89 stavebního zákona. Následně obecně liší závazná stanoviska od jiných, především však zdůrazňuje povinnost stavebního úřadu „zajistit soulad jednotlivých stanovisek navzájem" (nepostačí na ně toliko odkázat) a povinnost posoudit přípustnost navrhovaného záměru jako celku, potažmo se vypořádat s námitkami účastníků. Žalovanému závěrem vytkl (str. 13), že k datu vydání rozhodnutí **neověřoval předpokládanou zátěž území jak z hlediska hlukové, tak imisní situace**. Vycházel z premisy již nadlimitní zátěže daného území (viz shora bod [36] tohoto rozsudku).

[48] Podkladem pro tehdy napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 8. 2013, resp. již pro územní rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 11. 4. 2013 (dle str. 26 tohoto rozhodnutí), bylo Závazné stanovisko Hygienické stanice ze dne 25. 8. 2010 (vycházející z akustické studie ze dne 18. 8. 2010), potvrzené v odvolacím řízení dle § 149 odst. 4 správního řádu Ministerstvem zdravotnictví dne 6. 12. 2011 a závazné stanovisko Odboru ochrany prostředí Magistrátu ze dne 6. 5. 2010, rovněž potvrzené Ministerstvem životního prostředí 14. 11. 2011.

[49] První zrušující rozsudek tato závazná stanoviska výslovně nezpochybnil, potvrzující stanoviska nadřízených orgánů vydaná podle § 149 odst. 4 správního řádu zcela opomenul. Žalovaný byl městským soudem tak zavázán aktualizovat, resp. ověřit k datu svého rozhodnutí předpokládanou zátěž v území, vzhledem k uplynutí doby, která uplynula od zpracování těchto podkladů.

[50] Nyní napadený rozsudek do odůvodnění (str. 18 – 19) k námitce shora vymezené doslova převzal odůvodnění prvního zrušujícího rozsudku ze str. 10 – 12, aniž by cokoli dodal. Svým obsahem jde o obecné přeformulované závěry z odkazovaných rozsudků NSS (např. rozsudek č. j. 1 As 16/2006 – 54), z části tyto závěry opět přebírají i již překonanou judikaturu, týkající se samostatného přezkumu závazných stanovisek (odkazované usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 – 86, již bylo překonáno rozsudkem rozšířeného senátu ze dne 23. 8. 2011 č. j. 2 As 75/2009 – 113).

[51] Stěžovateli je nutno proto přisvědčit, že tato část odůvodnění je na hranici srozumitelnosti, vymezenou námitku nijak konkrétně neřeší. Ve vztahu k dané věci neuvádí žádné konkrétní rozpory, které by měly ze stanovisek dotčených orgánů plynout a které měl žalovaný odstranit, ani konkrétní důvody, pro které měl zvažovat přípustnost záměru jako celku. Za situace, kdy původní závazná stanoviska, potvrzená nadřízeným orgánem i nová (aktualizovaná) vyjádření byla v dané věci (minimálně stran hlukové zátěže a imisí znečišťujících látek v ovzduší) kladná a trvala na splnění daných limitů i v aktuální době vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, je zjevné, že obsahově jde o zbytnou část

odůvodnění rozsudku, z níž jen obecně vyplývá požadavek na zhodnocení přípustnosti záměru při kumulaci všech dopadů plynoucích z odborných stanovisek jako celku. Zda a do jaké míry žalovaný dostál požadavku prvního zrušujícího rozsudku na přesvědčivé odůvodnění závěrů o vlivu navrhované stavby na životní prostředí a požadavku na aktuálnost podkladů městský soud konkrétně řeší až následně.

Jelikož se tedy jedná o obsahově zbytnou část odůvodnění na hranici srozumitelnosti, a městský soud v této části vymezenou žalobní námitku konkrétně neřeší, klíčovými pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti (včetně otázky, zda a do jaké míry žalovaný dostál požadavku prvního zrušujícího rozsudku) jsou proto až navazující závěry napadeného rozsudku (zejména ad II.4 a II.5).

II. 4
(Stanovisko Hygienické stanice hl. m. Prahy)

II.4.a Kasační námitky a vyjádření stran

[52] Stěžovatel namítá, že v případě vyjádření Hygienické stanice hl. m. Prahy ze dne 29. 9. 2014 městský soud dle odůvodnění napadeného rozsudku přisvědčil názoru žalobce, že z tohoto dokumentu nevyplývá, z jakých konkrétních podkladů hygienická stanice vycházela, zda a kdy proběhla konkrétní měření a s jakými výsledky. I v tomto případě došlo ze strany městského soudu k překročení žalobních bodů a jejich dotváření z jeho vlastní iniciativy, neboť žalobce v žalobě doručené městskému soudu dne 12. 2. 2015 takové námitky nevznáší.

[53] Hygienická stanice tímto vyjádřením v intencích předchozího zrušujícího rozsudku doplnila odůvodnění svého závazného stanoviska. Z vyjádření vyplývá, že *navýšení hluku nezpůsobí u stávající chráněné zástavby překročení hygienického limitu... U nových objektů budou realizována navržená protihluková opatření - zasklené lodžie, skleněné přesahy lodžií, některá neotvíravá okna, úprava akustického valu a akustické předstěny, které zajistí splnění hygienických limitů v chráněném venkovním prostoru navrhovaných staveb v celém rozsahu... Hygienik musel ve svých stanoviscích počítat i s předpokládaným vývojem v lokalitě. Ve studii bylo na komunikaci R. uvažováno s intenzitou dopravy 20800 osobních aut a 430 pomalých vozidel pro rok 2012. Dle údajů Technické správy komunikací klesla intenzita dopravy pro rok 2013 v uzlu 4092 a 4093 na 14700 osobních aut a 200 pomalých vozidel pro MHD se nemění. To je reálný pokles o téměř 1/3 oproti uvažovanému stavu*.

[54] Hygienická stanice již v původním závazném stanovisku ze dne 25. 8. 2010 požaduje prokázání všech předpokládaných hodnot uvedených v akustické studii měřením před vydáním kolaudačního souhlasu. Ze strany správních orgánů je tedy dostatečně zajištěno, že stavbu nebude možné užívat, pokud nebudou splněny hygienické limity.

[55] Nesprávná je rovněž výtka městského soudu, že od získání podkladů uplynulo již pět let. Soud je v souladu s ustanovením § 75 s. ř. s. povinen při přezkoumání rozhodnutí vycházet ze stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, nikoliv v době rozhodnutí soudu. Stěžovatel dále poukazuje na to, že platnost závazných stanovisek dotčených správních orgánů není žádným právním předpisem časově omezena, stanoviska byla toliko doplněna v intencích požadavku předchozího rozsudku.

[56] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že žalovaný se nevypořádal s odvolacími námitkami, jak mu uložil městský soud v předchozím zrušujícím rozsudku. Vyjádření Hygienické stanice ze dne 29. 4. 2014 má zjevné formální vady, mimo jiné ani není podepsané. Z vyjádření není jakkoliv seznatelné, z jakých podkladů vychází a na základě čeho dochází k daným závěrům. Tvrzení stěžovatele o rozporu s § 75 s. ř. s. je nesmyslné. Po zrušení předchozího rozhodnutí byl žalovaný povinen učinit takové kroky, aby došlo k řádnému posouzení námitek účastníků řízení a aktualizaci podkladových stanovisek a závazných stanovisek, které fakticky z důvodu běhu času a objektivní změny okolností pozbyly jakoukoliv vypovídací schopnost. Žalovaný pak žádným způsobem nevyhodnotil argument žalobce, že navržená protihluková stěna ve funkční ploše izolační zeleň není v souladu s územním plánem a nepatří do městského prostředí.

II.4.b Posouzení Nejvyšším správním soudem

[57] Stěžovatel se mýlí, tvrdí-li překročení žalobního bodu a dovolává-li se jeho rozsahu v podání ze dne 12. 2. 2015, zaslaném toliko e-mailem, uvedeném v napadeném rozsudku na str. 3. Ve včas podané žalobě (účinném podání) žalobce tento rozsah (mj. námitku, že nadlimitní zátěž z dopravy v ul. R., K. a H. existuje, že žádné ověření splnění limitů k roku 2012 ani ověření snížení dopravní zátěže dle údajů TSK není podložené) doplnil o některá další konkrétní tvrzení. V bodu 3. a) se dovolával změny dopravní zátěže na ul. 5. května, dovolával se hlukové studie z června 2012 k Obytnému souboru na Výhledu, překročení limitů u čp. X ul. B. Tato okolnost však nemá vliv na posouzení zákonnosti či správnosti závěru městského soudu v klíčové otázce, zda vyjádřením Hygienické stanice ze dne 29. 9. 2014 byl naplněn požadavek prvního zrušujícího rozsudku městského soudu, tzn. ověřena hluková zátěž území, předpokládaná původními podklady, z nichž vycházelo původní závazné stanovisko hygienické stanice.

[58] Městský soud v napadeném rozsudku uvedl: „*Ke stanovisku hygienické stanice žalobce namítl, že se nijak nevypořádalo s tvrzením žalobce o nadlimitní zátěži okolí zamýšlené stavby v souvislosti s již existující dopravní zátěží na ulicích R., K. a H. Soud přisvědčil názoru žalobce, že z uvedeného dokumentu (bez ohledu na jeho zcela zjevné formální vady) nevyplývá, z jakých konkrétních podkladů hygienická stanice vycházela, zda a kdy proběhla konkrétní měření a s jakými výsledky. Pokud nová měření provedena nebyla, vycházela hygienická stanice z původních podkladů, od jejichž získání uplynulo již pět let, takže lze jen obtížně hovořit o aktuálních datech ohledně hlukové zátěže. Městský soud v Praze se nemohl ztotožnit ani se způsobem, jakým žalovaný odvolací orgán po vrácení věci soudem postupoval. Ze spisového materiálu totiž vyplývá, že žalovaný vyzval hygienickou stanici (a také odbor životního prostředí magistrátu) k tomu, aby se vyjádřily k obsahu rozsudku soudu ze dne 18. 6. 2014. Takový postup nepochybně není v souladu se závěry zrušujícího rozsudku, neboť smyslem zrušení předcházejícího rozhodnutí žalovaného a vrácení věci nebyla polemika dotčených orgánů státní správy s právním názorem soudu, ale potřeba řádného odůvodnění rozhodnutí odvolacího orgánu s vypořádáním všech uplatněných odvolacích námitek. Žalovaný nepostupoval podle § 78 odstavec 5 s. ř. s., protože pouze formálně oslovil a vybídl výše uvedené dotčené orgány k tomu, aby se nezávazně vyjádřily k obsahu rozsudku soudu, nikoli však ke zcela konkrétním, určitým a srozumitelným námitkám odvolatele. Tím rezignoval na funkci odvolacího orgánu a na své povinnosti vyplývající z § 149 odstavec 4 správního řádu. Se*

žalobcem lze proto souhlasit v názoru, že ani po takto „doplněném" odvolacím řízení není z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmé, na základě jakých úvah žalovaný považuje za vyvrácenou argumentaci odvolatele ohledně nedostatečné ochrany venkovního prostoru obytných staveb z hlediska hluku zasklenými lodžiemi, neotvíratelnými okny či skutečné funkčnosti a účinnosti akustického valu a akustické stěny."

[59] První zrušující rozsudek zavázal žalovaného, aby se v dalším řízení zabýval námitkami žalobce do podkladových stanovisek v kooperaci s dotčeným orgánem a odstranil tak skutečné či domnělé rozpory. Žalovaný měl rovněž posoudit, zda přípustnost návrhu z pohledu jednotlivých chráněných zájmů znamená i přípustnost návrhu v celku.

[60] Přestože je takto vyjádřený názor městského soudu na hranici srozumitelnosti (není zřejmé, které skutečné či domnělé rozpory měly být v dalším řízení odstraněny, ani jak měla být posouzena přípustnost návrhu „v celku"), žalovaný se s cílem vyhovět prvnímu zrušujícímu rozsudku obrátil na dotčené orgány s žádostí o dovysvětlení závěrů závazných stanovisek. Nejvyšší správní soud na tomto místě konstatuje, že nepříliš vhodná formulace požadavku ze strany žalovaného vůči hygienické stanici (resp. i odboru životního prostředí), aby se vyjádřili k obsahu původního zrušujícího rozsudku, není vadou postupu žalovaného. Z vyjádření hygienické stanice ze dne 29. 9. 2014 je zřejmé, že se vyjadřuje k původním odvolacím námitkám žalobce, resp. (jak byl první zrušující rozsudek pochopen) lépe zdůvodňuje závěry původních závazných stanovisek a konkrétní podklady, z nichž vychází, a to s ohledem na výhrady městského soudu o jejich nedostatečnosti.

[61] Původní závazné stanovisko Hygienické stanice hl. m. Prahy ze dne 25. 8. 2010 vyslovilo se záměrem souhlas za splnění dalších stanovených podmínek v dalším stupni projektové dokumentace (vyhodnocení hluku ze stavební činnosti, protihluková opatření k ochraně navržených staveb a vyloučení hluku a vibrací z provozu metra). Na základě hlukové studie společnosti Greif – akustika, s.r.o. ze dne 29. 3. 2010 (ve znění doplnění ze dne 18. 8. 2010) byla navržena protihluková opatření tak, aby byly hygienické limity ve venkovním chráněném prostoru navrhované stavby splněny. Toto závazné stanovisko bylo podrobeno přezkumu Ministerstvem zdravotnictví dle § 149 odst. 4 správního řádu. V řízení po vydání prvního zrušujícího rozsudku doručila Hygienická stanice hl. m. Prahy žalovanému dne 29. 9. 2014 vyjádření k požadavkům tohoto rozsudku. K odvolacím námitkám dotčený orgán uvedl, že stacionární zdroje hluku jsou v další fázi projektové dokumentace navrhovány tak, aby byly splněny požadavky hygienických limitů. Dle výpočtů akustické studie se hluk ze stacionárních zdrojů (chladící a vzduchotechnické jednotky, garážová vrata, výtahy, výměníková stanice) na fasádách stávající chráněné zástavby ani na fasádách nových objektů neprojeví. Hluk z automobilové dopravy byl určen výpočtem s údaji o vyvolaném provozu (98 parkovacích stání) pro rok 2012, včetně hodnot hluku způsobených vjezdy do garáží a stacionárními zdroji hluku. Ve stávající zástavbě nejsou překročeny hygienické limity hluku v denní a noční době. Akustické studie předpokládaly zhoršení dopravní situace v ulici R., tento dominantní zdroj hluku bude vlivem záměru od stávající zástavby částečně odkloněn. Ani výhledově se překročení hygienického limitu nepředpokládá. Negativní vliv hluku na novou zástavbu bude eliminován navrhovanými opatřeními (zasklené lodžie, skleněné přesahy lodžií, některá neotvíravá okna, úprava akustického valu a akustické předstěny) Průkazy o dodržení limitů pro hluk ze stavební činnosti a hluk a vibrace z provozu metra budou doloženy na

základě podrobných znalostí o stavební konstrukci jednotlivých staveb. Za dobu od podání žádosti o závazné stanovisko se situace (vstupní údaje) nezměnila, naopak dle údajů TSK se předpokládá pokles intenzity dopravy na pozemních komunikacích o 1/3.

[62] S ohledem na uvedené nelze přisvědčit závěru městského soudu v napadeném rozsudku, že z *uvedeného dokumentu (bez ohledu na jeho zcela zjevné formální vady) nevyplývá, z jakých konkrétních podkladů hygienická stanice vycházela, zda a kdy proběhla konkrétní měření a s jakými výsledky. Pokud nová měření provedena nebyla, vycházela hygienická stanice z původních podkladů, od jejichž získání uplynulo již pět let, takže lze jen obtížně hovořit o aktuálních datech ohledně hlukové zátěže.* Z uvedeného dokumentu naopak jednoznačně vyplývá, že hygienická stanice vycházela ze stěžovatelem doložené hlukové studie společnosti Greif – akustika, s.r.o., jejíž součástí je počítačová modelace hlukové situace v území při zohlednění stávajících zdrojů hluku a dále modelace hlukové situace po umístění záměru. Výsledkem hlukové studie je závěr, že území v současnosti není nadlimitně zatíženo hlukem a ani výhledově se nadlimitní zatížení nepředpokládá (kromě části nové zástavby, kde mají být realizována protihluková opatření). Kontrolní měření provedena nebyla a situace se dle hygienické stanice v mezidobí nezměnila, tedy nebyl dán důvod pro opakované modelování, neboť v území nebyl zaznamenán žádný nový zdroj hluku oproti původnímu stavu. Naopak, zátěž z intenzity dopravy předpokládaná při výpočtech ve studii, na ulicích, o nichž žalobce hovořil, dle TSK klesla.

[63] Městský soud se s těmito závěry nijak nevypořádal a neuvedl, v čem jsou neodpovídající. Pokud dovozuje nutnost provedení kontrolního měření (což opět není z napadeného rozsudku zřejmé), není ani jasné, na základě kterých ustanovení právních předpisů tuto povinnost žalovaného dovozuje a jakým způsobem mají být kontrolní měření provedena. Konečně není ani jasné, proč dle městského soudu lze jen obtížně hovořit o aktuálních datech ohledně hlukové zátěže, pokud data jsou výsledkem modelace a situace v řešeném území se dle dotčeného orgánu z hlediska hluku nijak nezměnila. Není jasné ani které námitky žalobce měl podle městského soudu dotčený orgán pominout a jakým postupem mají být v dalším řízení vytýkané nedostatky odstraněny.

[64] Vodítko pro porozumění závěrům městského soudu nelze v této části nalézt ani v prvním zrušujícím rozsudku ve věci. Městský soud tam žalovanému vytýkal, že z hlediska hlukové a imisní situace v území v důsledku dokončené stavby nebyla ze strany stavebního úřadu ani žalovaného ověřena předpokládaná zátěž území. Stanoviska dotčených orgánů podle městského soudu plně nerespektovala závaznost právních předpisů upravujících ochranu životního prostředí, a pokud se výchozí údaje při postupné realizaci podmiňujících staveb nepotvrzují, nelze trvat na překonaných původních výstupech. Nejvyšší správní soud zde uvádí, že opět není zřejmé, z jakého důvodu a jakým způsobem měl žalovaný ověřit předpokládanou zátěž území, proč závazná stanoviska dle městského soudu nerespektují závaznost právních předpisů, nebo proč a zda vůbec byly překonány modelové výpočty hlukové studie.

[65] Pokud jde o hlukovou stěnu, ze závěru hygienické stanice plyne, že namítána byla její (ne)schopnost odrážet hluk jinam, než proti stávající zástavbě. K tomu se hygienická stanice vyjádřila, a nadto, jak stěžovatel namítá, byla v podmínkách původního stanoviska uložena povinnost doložit účinnost opatření (viz str. 3 vyjádření hygienické stanice).

[66] Z procesního hlediska je dle městského soudu pochybením žalovaného, že nepřistoupil k postupu dle § 149 odst. 4 správního řádu, podle něhož *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*. Z napadeného rozsudku není jasné, kam tato výtka městského soudu míří. Novému vyjádření hygienické stanice na jednu stranu městský soud vytýká, že je jen doplňující a znovu nedostatečně reaguje na námitky žalobce v průběhu územního řízení, žalovanému na druhou stranu vytýká, že neopakoval postup dle § 149 odst. 4 správního řádu.

[67] Tento postup proběhl již před vydáním prvního zrušujícího rozsudku a závazné stanovisko hygienické stanice bylo potvrzeno závazným stanoviskem Ministerstva zdravotnictví ze dne 6. 12. 2011, č. j. 69924-3/OVZ-32.2-12.10.2011. Ani v prvním zrušujícím rozsudku ani v napadeném rozsudku se městský soud tímto potvrzujícím závazným stanoviskem nezabývá. Není jasné, zda i toto stanovisko je nedostatečné, není ostatně jasné ani to, zda se s jeho obsahem městský soud vůbec seznámil (toto závazné stanovisko není ani součástí správního spisu, který byl v tomto řízení předložen Nejvyššímu správnímu soudu). V prvním zrušujícím rozsudku mimo nepřezkoumatelného (neodůvodněného) závěru o nezákonnosti závazného stanoviska hygienické stanice zavázal městský soud žalovaného, aby se v dalším řízení zabýval námitkami žalobce do závazných stanovisek v kooperaci s dotčeným orgánem a odstranil tak skutečné či domnělé rozpory. Naopak, pokud městský soud snad nyní v napadeném rozsudku shledává, že bylo na místě, aby se námitkami žalobce zabýval v režimu § 149 odst. 4 správního řádu nadřízený orgán dotčeného orgánu a v rámci odvolacího řízení vydal nové závazné stanovisko, žádný takový požadavek městský soud v prvním zrušujícím rozsudku ve věci nevznesl.

[68] Nejvyšší správní soud tedy **nesdílí názor městského soudu, že se žalovaný v této části neřídil závazným právním názorem prvního zrušujícího rozsudku**. Žalovaný se pokusil požadavkům prvního rozsudku dostát a v kooperaci s dotčeným orgánem reagovat na námitky žalobce a odstranit skutečné či domnělé rozpory, jak městský soud v prvním rozsudku požadoval. Městský soud naopak závěry napadeného rozhodnutí (které vycházely z vyjádření dotčeného orgánu) paušálně odmítl, aniž by se jimi věcně zabýval. Napadený rozsudek je tudíž v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Městský soud taktéž přezkoumatelně nezdůvodnil, proč považuje modelové výpočty hlukové studie v současné době za neaktuální. Městský soud dále žalovanému vytkl, že rezignoval na funkci odvolacího orgánu a na své povinnosti vyplývající z § 149 odstavec 4 správního řádu. Městský soud však v prvním zrušujícím rozsudku nevznesl požadavek, aby se námitkami žalobce zabýval v režimu § 149 odst. 4 správního řádu nadřízený orgán dotčeného orgánu. Ani odůvodnění nyní napadeného rozsudku přezkoumatelnou argumentaci ve vztahu k užití § 149 odst. 4 správního řádu neobsahuje a městský soud zároveň zcela přehlédl původní potvrzující závazné stanovisko nadřízeného orgánu. I z tohoto důvodu je napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

II. 5
(Stanovisko Odboru životního prostředí Magistrátu hl.m. Prahy)

II.5.a Kasační námitky a vyjádření stran

[69] Městský soud shledal důvodnou námitku žalobce, že závěr žalovaného o tom, že imisní limity sledovaných látek jsou v místě zamýšlené stavby splněny, byl učiněn bez jakéhokoliv kontrolního měření. V následujícím odstavci odůvodnění napadeného rozsudku však samotný městský soud uvádí, že z odůvodnění rozhodnutí žalovaného ve vztahu k ochraně ovzduší je zřejmé, že vycházelo ze studie ATEM, která vycházela z map klouzavých průměrů koncentrací znečišťujících látek, jež jsou zákonem o ochraně ovzduší stanoveny jako závazný podkladový materiál a jsou výsledkem prováděných měření. Jedná se tedy o naprosto protichůdná tvrzení soudu, jež činí napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[70] I vyjádření Odboru životního prostředí ze dne 3. 10. 2014 bylo v řízení doplněno na základě požadavků předchozího zrušujícího rozsudku městského soudu. Dle tohoto vyjádření se v místě stavby vyskytovaly pouze podlimitní koncentrace NO_2 a ani průměrné roční koncentrace prachových částic PM10 a benzenu nepřekračovaly hodnotu imisního limitu. Odbor životního prostředí vycházel též z map pětiletých klouzavých průměrů znečišťujících látek a zvažoval případný vliv automobilové dopravy. Z vyjádření je zřejmé, z jakých vstupních údajů dotčený orgán vycházel a jaké závěry z nich učinil, a to i ve vztahu k aktuálním podkladům k hodnocení kvality ovzduší.

[71] Pokud se jedná o překročení imisních limitů benzo[a]pyrenu, imisní limit pro tuto látku není dle § 12 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší při vydání závazného stanoviska rozhodující a příslušný úřad k němu pouze přihlíží. Překročení imisního limitu je nadto pouze minimální. Umístění nového zdroje je dle zákona možné i v místech, kde je překročen některý z imisních limitů, a to za předpokladu splnění daných podmínek (§ 11 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší), tj. mj. kompenzace nárůstu imisí; kompenzace se neuloží, pokud imisní příspěvek záměru nepřekročí 1 % imisního limitu. Předmětný stavební záměr tyto podmínky splňuje, jelikož jeho příspěvek nepřekračuje 1 % imisního limitu, přesto i nad rámec požadavků zákona záměr kompenzuje způsobený nárůst emisí v území vysazením stromů. Dle exaktního výpočtu společnosti ATEM jsou schopny se s nárůstem emisí vypořádat už dva stromy, stěžovatel však nad rámec toho počítá dle dokumentace s vybudováním parku s desítkami stromů. Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, činí ničím nepodložený závěr.

[72] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že stěžovatel se mýlí, pokud tvrdí, že mapy klouzavých průměrů koncentrací znečišťujících látek dle zákona o ochraně ovzduší jsou výsledkem prováděných měření. Tyto mapy se zpracovávají na základě modelování a jsou doplněny měřením pouze tam, kde jsou dostupná data o měření. Podstata námitky je ovšem totožná jako v případě imisí hluku. Žalovaný neopatřil nové aktualizované podklady, které by odrážely aktuální situaci znečištění ovzduší v lokalitě záměru, změněnou především změnou trasování těžké nákladní dopravy (TNA) a navedení 5200 TNA/den na ul. 5. května do blízkosti umísťovaného záměru.

II.5.b Posouzení Nejvyšším správním soudem

[73] V napadeném rozsudku městský soud uvedl, že *z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný se k této problematice odkazuje na závěry studie, vypracované v prosinci 2009 společností Ateliér ekologických modelů s. r. o. (ATEM). Z této studie, aktualizované údajně v roce 2012, je zřejmé, že vycházela zejména z mapy klouzavých průměrů koncentrací hlavních znečišťujících látek, zpracované ve čtvercové síti jeden krát jeden kilometr, které jsou jako závazný podkladový materiál ve smyslu zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, publikovány Českým hydrometeorologickým ústavem. Předmětná studie tak měla vycházet z poslední dostupné aktualizace průměrných hodnot z let 2008 – 2012...* Ke *konkrétním skutkovým a právním zjištěním žalovaného žalobce v podané žalobě žádnou konkrétní námitku nevznesl, pouze polemizoval s metodikou zjištění a namítl, že výpočtové modely (jako celek) jsou vždy paušalizující a zatížené nevyhnutelně značnou chybou. Žalobci tak lze přisvědčit pouze v jeho tvrzení, že v rozporu se závazným právním názorem městského soudu ve zrušujícím rozsudku nebyly žalovaným shromážděny žádné novější údaje o skutečném stavu zátěže v území, a že studií ATEM navrhované opatření ke snížení koncentrací benzo(a)pyrenu v podobě vysazení dvou (!) kusů stromů (jednoho listnatého a druhého jehličnatého) nelze považovat za věrohodné řešení konkrétní situace v daném území.*

[74] V prvním zrušujícím rozsudku přitom městský soud vytkl správnímu orgánu, že nezjistil skutečné ani odborně podložené pravděpodobné hodnoty přínosu navrhované stavby z hlediska sledovaných imisí, respektive emisí souvisejících s dopravní obslužností stavby. Stavební úřad ani žalovaný odvolací správní úřad se neměly dle městského soudu dostatečně přesvědčivě vypořádat se zcela konkrétními, určitými a srozumitelnými námitkami žalobce.

[75] Kladné závazné stanovisko Odboru ochrany prostředí Magistrátu ze dne 6. 5. 2010 se ve vztahu k ochraně ovzduší zabývalo zejména vytápěním nových objektů (napojení na centrální zdroj tepla) a systému větrání garáží, jehož podrobnosti budou předmětem navazující projektové dokumentace. Toto stanovisko bylo potvrzeno stanoviskem Ministerstva životního prostředí ze dne 14. 11. 2011 (obsahu tohoto stanoviska se městský soud opět nijak nevěnoval). Ve vyjádření k prvnímu zrušujícímu rozsudku Odbor životního prostředí magistrátu hl. m. Prahy dne 3. 10. 2014 reagoval na odůvodnění rozsudku, podle něhož se dostatečně nevěnoval imisní situaci v dotčeném území a vlivem navrhované stavby na imisní situaci. Dotčený orgán uvedl, že k oznámení podlimitního záměru stěžovatel předložil studii společnost Ateliér ekologických modelů, s.r.o. (dále též „ATEM“), včetně vyhodnocení kvality ovzduší (aktualizace v roce 2008). Bylo provedeno měření v 7 vybraných výpočtových bodech, přičemž průměrné roční koncentrace prachových částic PM_{10} a benzenu nepřekračovaly hodnotu imisního limitu a nadlimitní průměrná roční koncentrace NO_2 byla zjištěna jen v jednom bodě vzdáleném od místa výstavby. Předpokládaný příspěvek vyvolaný zvýšením automobilové dopravy je z hlediska imisních koncentrací zanedbatelný. Pro posouzení stavu v současné době (tj. ke dni zpracování vyjádření) jsou relevantním podkladem ke zjišťování imisní situace mapy klouzavých průměrů znečišťujících látek v síti 1x1 km, které jsou závazným podkladem dle zákona o ochraně ovzduší. Dle poslední dostupné aktualizace (roční průměr z let 2008 – 2012) k překračování imisních limitů ve sledovaném území nedochází (s výjimkou benzo(a)pyrenu, u něhož imisní limit není závazný, pouze se k němu přihlíží).

[76] Otázkou, zda navrhovaná stavba je stacionárním zdrojem znečištění, v jakém rozsahu vnáší do území imise látek znečišťujících ovzduší a jaký je aktuální zjištěný stav

emisního zatížení v dané lokalitě se dle Nejvyššího správního soudu citované vyjádření dotčeného orgánu ze dne 3. 10. 2014 dostatečně zabývá (jeho závěry včetně konkrétních ukazatelů rovněž žalovaný převzal do odůvodnění napadeného rozhodnutí). Ve svém vyjádření Odbor životního prostředí magistrátu hl. m. Prahy srozumitelně uvádí, co je relevantní pro hodnocení současného imisního stavu v území a které podklady jsou při tomto hodnocení závazné pro státní orgány dle zákona o ochraně ovzduší. Použité mapy pětiletých klouzavých průměrů jsou přitom pro hodnocení imisní situace odpovídajícím podkladem, neboť dle § 11 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší k posouzení, zda dochází provozem stacionárního zdroje znečištění k překročení některého z uvedených imisních limitů, se použije průměr hodnot koncentrací pro čtverec území o velikosti 1 km^2 vždy za předchozích 5 kalendářních let.

[77] Městský soud na str. 20 – 21 napadeného rozsudku, jak je i výše uvedeno, konstatoval, že závěry žalovaného mají oporu ve správním spise a žalobce ke konkrétním skutkovým a právním zjištěním žalovaného v žalobě žádnou konkrétní námitku nevznesl. Zároveň ovšem městský soud znovu poněkud rozporně uvedl, že žalovaný neshromáždil žádné novější údaje o skutečném stavu zátěže v území. Městský soud si byl přitom vědom, že žalovaný (resp. dotčený orgán) pro hodnocení využil aktuální mapy klouzavých průměrů znečišťujících látek (za období 2008 – 2012). Tyto mapy jsou podkladem, na základě něhož se dle zákona posuzuje překročení některého z imisních limitů. Zpracovává je Český hydrometeorologický ústav, který vedle skutečných měření koncentrací znečišťujících látek využívá i výsledky modelování, příp. korekce objektivních výpočtů na základě odborného odhadu. Není samozřejmě vyloučeno, aby uvedené údaje byly v konkrétním případě zpochybněny. Pokud však městský soud žalovanému vytýká, že neshromáždil aktuální údaje o stavu zátěže v území (ačkoliv žalovaný vycházel z aktuálních map klouzavých průměrů koncentrace znečišťujících látek), a zároveň městský soud těmto podkladům věcně ničeho nevytýká a námitky žalobce pokládá oproti zjištěním žalovaného za liché a vyvrácené, je napadený rozsudek v této části nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Zároveň neobstojí ani závěr městského soudu, že se žalovaný neřídil právním názorem prvního zrušujícího rozsudku, neboť v něm městský soud žalovanému vytýkal především to, že se s námitkami žalobce dostatečně nevypořádal.

[78] Městský soud se v této části zároveň nijak nevyjádřil k důkazním návrhům stěžovatele k provedení důkazů mapami průměrných ročních koncentrací, maximálních hodinových koncentrací a mapou s imisním polem překročení imisního limitu vybraných znečišťujících látek (aktuálních ke dni podání důkazních návrhů) a mapami Českého hydrometeorologického ústavu z let 2008 – 2013, které stěžovatel navrhl v řízení před městským soudem ve vyjádření ze dne 14. 7. 2015 (č. l. 103 a 108 – 112 soudního spisu městského soudu).

[79] Městský soud dále v napadeném rozsudku konstatuje, že *navrhované opatření ke snížení koncentrací benzo(a)pyrenu v podobě vysazení dvou (!) kusů stromů (jednoho listnatého a druhého jehličnatého) nelze považovat za věrohodné řešení konkrétní situace v daném území*. Jedná se opět o závěr, který není podložen žádným odůvodněním. Stěžovatel v řízení před žalovaným a poté opětovně v řízení před městským soudem (č. l. 107 soudního spisu městského soudu) doložil výpočet společnosti ATEM ze dne 21. 5. 2014, který byl proveden dle vzorce stanoveného v prováděcím právním předpisu. Dle tohoto výpočtu

postačí nárůst emisí benzo(a)pyrenu způsobených dopravou související se stavbou kompenzovat vysazením jednoho listnatého a jednoho jehličnatého stromu, avšak v rámci záměru bude vysázeno větší množství stromů kolem chodníků, parkoviště a retenční nádrže. V této části není jasné, zda (případně z jakého důvodu) městský soud považuje za věcně nesprávný samotný výpočet kompenzačních opatření, případně z jakého důvodu považuje dané řešení (vysázení několikanásobného množství stromů, než postačuje ke kompenzaci nárůstu imisí dle provedeného výpočtu) za „nevěrohodné".

Ani v této části **nezjistil** Nejvyšší správní soud vadu napadeného rozhodnutí spočívající v tom, že by se žalovaný **neřídil závazným právním názorem městského soudu**. Žalovaný se v intencích prvního zrušujícího rozsudku zabýval imisní situací v dotčeném území a vyjádřil se k námitkám žalobce. Jelikož městský soud žalovanému vytýká, že neshromáždil aktuální údaje o stavu zátěže v území (přestože žalovaný použil aktuální mapy klouzavých průměrů koncentrace znečišťujících látek), a zároveň městský soud těmto podkladům věcně ničeho nevytýká a námitky žalobce pokládá oproti zjištěním žalovaného za liché, je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Městský soud dále bez jakéhokoliv odůvodnění odmítl výpočet společnosti ATEM ohledně kompenzačních opatření, napadený rozsudek je tudíž v této dílčí části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodu. Řízení před městským soudem bylo zároveň **zatíženo vadou** spočívající v tom, že se městský soud nijak **nevypořádal s důkaznímí návrhy stěžovatele**.

II. 6
(K dopadům stavby z hlediska výskytu jedinců zvláště chráněných druhů)

II.6.a Kasační námitky a vyjádření stran

[80] Za nesprávný považuje stěžovatel i závěr městského soudu, že podmínkou umístění stavby je předchozí rozhodnutí o výjimce dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody"), jelikož stavba má být umístěna v místě s výskytem zvláště chráněných druhů živočichů rorýse obecného a netopýra zrzavého v širším okolí. Městský soud neodůvodnil, proč nelze vycházet z vyjádření žalovaného, že sdělení České společnosti ornitologické (ČSO) o výskytu zvláště chráněných živočichů se vztahovalo k jinému záměru než je předmětná stavba, a že v tomto stanovisku není popsána lokalita odchytu ptáků a je zmíněn pouze komplex Krčského lesa.

[81] Z posudku doc. Dr. Jana Farkače, CSc., držitele autorizace k provádění biologického hodnocení podle § 45i zákona o ochraně přírody – „Výsledky přírodovědného průzkumu území při ulici R. a K. na Chodově v Praze" z října 2014, který byl v řízení předložen, přitom vyplývá, že v lokalitě stavby se zvláště chráněné druhy živočichů nevyskytují. Navíc dne 22. 12. 2014 vydal Odbor životního prostředí žalovaného ve věci vyjádření, ze kterého vyplývá, že pro umístění stavby není třeba udělovat výjimku dle § 56 zákona o ochraně přírody, neboť v dané lokalitě nebyla dle výsledků přírodovědného průzkumu zjištěna přítomnost žádných zvláště chráněných druhů živočichů.

[82] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že skutková zjištění ze správního spisu potvrzují výskyt zvláště chráněných druhů živočichů. Již v řízení před městským

soudem žalobce tvrdil a prokázal, že po vydání původního zrušujícího rozsudku byl vydán závěr zjišťovacího řízení na II. etapu záměru stěžovatele, kde příslušný dotčený orgán na úseku ochrany přírody a krajiny požadoval provedení plného biologického hodnocení a původně požadoval udělení výjimky z ochrany zvláště chráněných druhů živočichů. Na lokalitě pro umístění záměru byla navíc prokázána stanoviště zvláště chráněných živočichů – obojživelníků, jak vyplývá z posudku herpetologa, stejně jako z průzkumu společnosti ATEM (nálezy čmeláků, ropuchy a slepýše), vše založené ve spisu.

II.6.b Posouzení Nejvyšším správním soudem

[83] Městský soud v napadeném rozsudku na str. 23 uvedl, že *„nesdílí ani stanovisko žalovaného, podle něhož žalobce odkazuje na sdělení České společnosti ornitologické (ČSO), které se však vztahovalo k jinému záměru, vzdálenému cca 600 metrů od posuzovaného záměru „Bytový park Roztyly". Podle názoru soudu není pro posouzení této žalobní námitky důvodné ani tvrzení žalovaného, že ve stanovisku ČSO není popsána konkrétní lokalita odchytu ptáků a je zmíněn pouze komplex Krčského lesa o rozloze 285 hektarů. Městský soud v Praze nemohl přehlédnout, že podklady pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí jednoznačně uvádějí výskyt rorýse obecného (Apus apus) a netopýra zrzavého (Nyctalus noctula) v širším okolí. Soud považuje za zcela zřejmé, že k ohrožení těchto létavých druhů živočichů přispívá úbytek potravních stanovišť, vyrušování na lokalitách výskytu a ničení úkrytů. Tyto faktory ohrožení přitom žalovaný na straně 12 napadeného rozhodnutí podrobně popsal, přesto však dospěl – zcela v rozporu se zásadami logického uvažování - k závěru, že umístění záměru na tyto druhy vliv mít nebude, protože na lokalitě nedojde ke změně hospodaření ani k jiným zásahům. Vzhledem k již provedenému kácení dřevin a stromů rostoucích mimo les na staveništi je třeba tento závěr žalovaného hodnotit jako nesprávný."*

[84] V prvním zrušujícím rozsudku městský soud vytýkal žalovanému, že se nijak nevyjádřil k žalobcem odkazovanému obsahu sdělení České společnosti ornitologické stran výskytu jedinců ptačích druhů ze dne 4. 12. 2009, které kromě posouzení dané lokality jednoznačně hovoří i o výskytu netopýrů. Žalovaný se měl dle městského soudu vypořádat s rozpory mezi tímto vyjádřením a obsahem posudků společnosti ATEM z května 2010 a října 2010, které nadto rovněž konstatují výskyt jedinců zvláště chráněných druhů živočichů. Dle prvního zrušujícího rozsudku taktéž nebylo zřejmé, z jakých konkrétních skutkových i právních důvodů žalovaný odvolací orgán shledal, že nejsou dány důvody, pro které by bylo třeba žádat o výjimku podle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny.

[85] Městskému soudu je třeba přisvědčit, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu musí být rozhodnutí o povolení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody vydáno již před rozhodnutím o umístění stavby. V územním rozhodnutí se s konečnou platností stanoví mj. stavební pozemek, na němž má být stavba umístěna, jakož i podmínky pro umístění stavby na něm, tedy i požadavky na ochranu životního prostředí. Má-li být stavba umístěna v místě s výskytem zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin, musí povolení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody předcházet rozhodnutí o umístění stavby (viz rozsudky NSS ze dne 14. 2. 2008, č. j. 1 As 37/2005 – 154, ze dne 22. 6. 2016, č. j. 3 As 212/2015 – 80, ze dne 1. 8. 2012, č. j. 1 As 47/2012 – 38, nebo ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012 – 140). Z výše uvedeného vyplývá, že pokud by měly být

stavebním záměrem dotčeny ochranné podmínky zvláště chráněných druhů živočichů a před vydáním rozhodnutí o umístění stavby nebyla vydána orgánem ochrany přírody výjimka dle § 56 citovaného zákona, nelze stavbu v území umístit.

[86] Závazné stanovisko Odboru ochrany prostředí Magistrátu ze dne 6. 5. 2010 vyslovilo se záměrem souhlas a udělení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny dotčený orgán nepožadoval. Je třeba (stejně jako výše) připomenout, že toto závazné stanovisko bylo potvrzeno závazným stanoviskem Ministerstva životního prostředí ze dne 14. 11. 2011, jehož obsahu se městský soud nevěnoval ani v prvním zrušujícím rozsudku ani v napadeném rozsudku. Ve vyjádření k prvnímu zrušujícímu rozsudku Odbor životního prostředí magistrátu hl. m. Prahy dne 3. 10. 2014 ve vztahu ochraně jedinců zvlášť chráněných druhů živočichů uvedl, že dle biologického průzkumu společnosti ATEM z května 2013 se na zájmové lokalitě vyskytuje 5 zvláště chráněných druhů – slepýš křehký, netopýr rezavý, čmelák, ropucha obecná a rorýs obecný. Dle dotčeného orgánu nedojde k ohrožení netopýra a rorýse, neboť tyto druhy v lokalitě nehnízdí, ale pouze loví potravu. K žalobcem odkazovanému sdělení České společnosti ornitologické dotčený orgán uvedl, že se jedná o sdělení k jinému záměru, který je situován cca 600 m severozápadně a nezmiňuje místo odchytu ptáků, ale pouze lokalitu Krčského lesa, který má rozlohu 285 ha. Uvedené druhy ptáků nebudou záměrem dotčeny, neboť jejich výskyt v místě záměru nebyl prokázán. Vzhledem k nálezům několika jedinců slepýše, ropuchy a čmeláka však předmětný stavební záměr zasahuje do základních podmínek ochrany těchto živočichů a nelze jej dle dotčeného orgánu realizovat bez povolení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody. Právní předpisy však nestanoví, v jaké fázi řízení je třeba o výjimku žádat a dle dotčeného orgánu není výjimka nezbytným podkladem pro vydání územního rozhodnutí.

[87] Citované vyjádření dotčeného orgánu ze dne 3. 10. 2014 tedy stanoví nutnost výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody z důvodu výskytu jedinců zvlášť chráněných druhů v lokalitě, ačkoliv v rozporu se zákonem dospěl dotčený orgán zároveň k závěru, že tuto výjimku není třeba doložit v územním řízení, ale až v následující fázi (tedy zřejmě v řízení stavebním). Žalovaný závěry dotčeného orgánu v napadeném rozhodnutí převzal a doplnil, že nové vyjádření dotčeného orgánu nepředstavuje závazné stanovisko, ale má pouze charakter opatření podle § 154 správního řádu. Původní závazné stanovisko požadavek na předložení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody nepožadovalo.

[88] Třebaže ve vyjádření dotčeného orgánu jsou určité rozpory (bez ohledu na to, zda se formálně jedná opět o závazné stanovisko nebo jiný druh úkonu) a první zrušující rozsudek se k potřebě výjimky dle uvedeného ustanovení nijak nevyjádřil, pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí je nyní podstatné zejména posouzení skutkové otázky, zda budou stavbou dotčeny ochranné podmínky zvláště chráněných druhů živočichů či nikoliv. Pokud ano, územní rozhodnutí nemůže bez předchozího rozhodnutí o výjimce dle § 56 zákona o ochraně přírody obstát.

[89] Nejvyšší správní soud se tudíž zabýval podklady ve správním spise, které se k řešené skutkové otázce vztahují. Stěžovatel v řízení předložil biologická zhodnocení společnosti ATEM ze září 2009 a května 2010, z nichž vyplývá, že v území se vyskytují jedinci ropuchy, slepýše a čmeláka, jejich vazba na teritorium je obecně poměrně silná. Místo

stavby však nepředstavuje pro tyto druhy vhodný biotop a tyto druhy proto spíše přežívají v okolních porostech. V případě rorýse a netopýra je měřitelný negativní vliv možné vyloučit.

[90] Vyjádření České společnosti ornitologické ze dne 4. 12. 2009 k jinému stavebnímu projektu (projekt „Velké Roztyly"), které předložil žalobce, obecně uvádí, že komplex Krčského lesa je významným místem hnízdění několika druhů ptáků, z nichž některé mají svá potravní stanoviště na lesních okrajích i ve volné krajině intravilánu s rozptýlenými křovinami. Bezlesí s křovinnými pásy či keři je hnízdištěm slavíka obecného, jehož hnízdní výskyt byl prokázán v letech 1985 – 1989 a mezi lety 2003 – 2009 bylo odchyceno 8 jedinců. Realizace zástavby v severní části Krčského lesa by dle uvedeného vyjádření znamenala ohrožení druhů lesních ptáků.

[91] Podle sdělení ZO ČSOP 11/30 Nyctalus ze dne 12. 10. 2010 byl v lokalitě stavby zaznamenán výskyt netopýra rezavého. Žádné další závěry toto sdělení neobsahuje.

[92] Ve správním spise je dále založeno vyjádření Odboru ochrany prostředí magistrátu hl. m. Prahy ze dne 3. 12. 2010, které uvádí, že v lokalitě nebyl zjištěn výskyt jedinců slavíka obecného a netopýra rezavého.

[93] V řízení před městským soudem se stěžovatel opakovaně dovolával závěrů posudku doc. Farkače „Výsledky přírodovědeckého průzkumu území při ulici R. a K.a na Chodově v Praze" z října 2014, ze kterého má vyplývat, že v lokalitě se zvláště chráněné druhy živočichů nevyskytují (např. vyjádření na č. l. 165 spisu MS). Tento posudek byl dle stěžovatele předložen již v řízení před žalovaným (pozn. NSS: ve správním spisu, který byl předložen v řízení o kasační stížnosti, se posudek nenachází). V řízení před městským soudem stěžovatel doložil stanovisko EIA z 5. 5. 2016 k záměru Bytový park Roztyly II, které uvádí, že z přírodovědeckého průzkumu provedeného v roce 2014 vyplývá doporučení na jednom až dvou místech nejvyšší zástavby instalovat hnízdní budky pro rorýse a vzhledem k obecnému nedostatku dutin pro letní kolonie netopýrů na dvou místech fasády založit budky pro netopýry (č. l. 187 spisu MS). Stěžovatel dále v řízení před městským soudem doložil stanovisko odboru životního prostředí ze dne 22. 12. 2014, dle kterého se v lokalitě zvláště chráněné druhy živočichů nevyskytují (č. l. 207 spisu MS). Žalobce naopak v jiném vyjádření před městským soudem odkazuje na samotný průzkum společnosti ATEM z května 2013 (pozn. NSS: ani ten není součástí správního spisu), dle něhož se v lokalitě vyskytuje čmelák, ropucha obecná a slepýš křehký a dále bez přímého vztahu k lokalitě rorýs obecný a netopýr zrzavý. Žalobce dále věcně zpochybňuje posudek doc. Farkače a upozorňuje, že pokud zanikne lokalita sběru potravy posledních dvou druhů, zákonitě zanikne i jejich hnízdiště v blízkém okolí.

[94] Městský soud se v napadeném rozsudku vůbec nevěnoval otázce výskytu prvních tří druhů (čmelák, ropucha obecná a slepýš křehký) v dotčeném území a omezil se pouze na konstatování, že *podklady pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí jednoznačně uvádějí výskyt rorýse obecného (Apus apus) a netopýra zrzavého (Nyctalus noctula) v širším okolí*. Zatímco však stěžovatel i žalobce odkazují na konkrétní dokumenty, ze kterých vyvozují navzájem protichůdná tvrzení o výskytu (resp. nevýskytu) zvlášť chráněných druhů živočichů, není zřejmé, ze kterých podkladů městský soud vycházel, či zda vzal za své

pouze závěry napadeného rozhodnutí, které potvrzuje, že uvedené druhy se zde vyskytují v rámci migrace za potravou, ačkoliv bezprostřední vazbu k území nemají. Rovněž k obsahu listin, odkazovaných jak žalobcem, tak stěžovatelem, se městský soud nijak nevyjádřil. To stejné platí i o důkazních návrzích stěžovatele.

[95] Městský soud poukázal na rozpor v odůvodnění napadeného rozhodnutí, když žalovaný na jednu stranu uvádí, že k ohrožení netopýra vede mimo jiné úbytek potravních stanovišť, současně však žalovaný dospěl k závěru, že umístění záměru nebude mít na netopýra vliv, neboť lokalita představuje pouze jeho potravní stanoviště. Takové vyjádření je do značné míry vnitřně rozporné, nicméně ne každý dílčí rozpor odůvodnění napadeného rozhodnutí musí nutně představovat vadu, která má vliv na zákonnost takového rozhodnutí. Městský soud se především měl na podkladě listin shromážděných ve správním spise, resp. též vyjádření, listin a důkazních návrhů stěžovatele a žalobce učiněných v řízení před městským soudem důkladněji zabývat otázkou, zda se v území dotčeném umístěním stavby vyskytují zvláště chráněné druhy živočichů, příp. též otázkou, zda stavební záměr představuje takový zásah do potravních stanovišť zvlášť chráněných druhů živočichů, který by byl nepřípustným škodlivým zásahem do jejich přirozeného vývoje. Teprve poté, kdy bude učiněn a odůvodněn závěr v této otázce, bude možné posoudit, zda absence rozhodnutí o výjimce dle § 56 zákona o ochraně přírody představuje vadu řízení, v jejímž důsledku je napadené rozhodnutí nezákonné.

[96] Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud v této části dospěl ke správnému právnímu závěru, že výjimku dle § 56 zákona o ochraně přírody je nutné (v případě že je zákonem vyžadována) získat již před umístěním stavby. I v této části je však napadený rozsudek **nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů**, neboť městský soud se nezabýval zvlášť chráněnými druhy (čmelák, ropucha obecná a slepýš křehký), u nichž dotčený orgán ve vyjádření předpokládal vydání výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody v pozdější fázi stavebního řízení a městský soud naopak akcentoval výskyt druhů (netopýry, rorýs), na něž dotčený orgán nepředpokládal negativní vliv stavby, aniž by se městský soud otázkou škodlivého zásahu do přirozeného vývoje těchto druhů blíže zabýval. Městský soud dále konstatuje, že podklady pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí jednoznačně uvádějí výskyt rorýse obecného a netopýra zrzavého v širším okolí, aniž by uvedl, které podklady vzal za rozhodné. I proto je napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Naopak stěžovatel se v řízení před městským soudem dovolával podkladů, z nichž mají vyplývat závěry opačné, a městský soud se k nim nijak nevyjádřil, což představuje **vadu řízení**.

II. 7
(K nezákonné fragmentaci skutečného stavebního záměru)

II.7.a Kasační námitky a vyjádření stran

[97] Stěžovatel upozorňuje, že tuto námitku vznesl žalobce již v předchozím soudním řízení, přičemž městský soud v předchozím zrušujícím rozsudku nevytkl žalovanému v tomto směru žádná pochybení. Za nezměněného skutkového a právního stavu již v dalším soudním řízení nelze revokovat předchozí právní posouzení učiněné soudem, proti němuž se žádný z účastníků nebránil podáním kasační stížnosti (k tomu odkazuje na

rozsudek NSS ze dne 9. 10. 2008, č. j. 2 Afs 80/2008 – 67). Městský soud se tedy neměl uvedenou námitkou zabývat.

[98] Dotčené orgány v rámci územního řízení potvrdily, že předmětný záměr nepodléhá procesu posuzování vlivů na životní prostředí, když tato stanoviska byla potvrzena i nadřízeným orgánem – Ministerstvem životního prostředí. Dle právních předpisů posuzovaný záměr s ohledem na své parametry nepodléhá povinně ani tzv. zjišťovacímu řízení. Závěr městského soudu, že u předmětného záměru muselo proběhnout zjišťovací řízení, je tedy v rozporu se zákonnou úpravou a se stanovisky, jež jsou součástí spisové dokumentace. Argumentace městského soudu je v této části navíc nesrozumitelná.

[99] Stěžovatel odmítá, že by postupoval tzv. salámovou metodou. Žádost o územní rozhodnutí podal stěžovatel dne 30. 3. 2010, v době krize na realitním trhu, kdy ani neuvažoval o zahájení druhé etapy. Řízení ve věci vydání závazného stanoviska k posouzení vlivů záměru „Bytový park Roztyly – II. etapa“ bylo zahájeno téměř o čtyři roky později. O účelovosti fragmentace by se dalo hovořit nanejvýš v případě, že by v rámci posuzování II. etapy byly opomíjeny vlivy I. etapy, ale tak tomu není. V souvislosti s plánovaným záměrem „Bytový park Roztyly II“ byla totiž zpracována Dokumentace EIA, jež zahrnuje posouzení jak plánovaného záměru „Bytový park Roztyly II“ tak předmětného stavebního záměru „Bytový park Roztyly I“, námitka týkající se chybějícího posouzení vlivů na životní prostředí a tzv. salámové metody je tedy zcela bezpředmětná.

[100] Argumentace napadeného rozsudku vede k závěru, že v okamžiku, kdy stavebník předkládá žádost o územní rozhodnutí pro umístění jakékoli stavby, musí provést zjišťovací řízení EIA pro případ, že by kdykoli v budoucnu bylo možné na jeho pozemku, nebo i sousedících pozemcích, umisťovat další stavby.

[101] Dotčený orgán vydal ve vztahu k II. etapě dne 5. 5. 2016 kladné závazné stanovisko EIA, v rámci něhož došlo i k posouzení kumulativních vlivů s nyní posuzovaným stavebním záměrem. Tímto kladným stanoviskem EIA je tudíž nezpochybnitelně a objektivně potvrzeno, že realizace záměru by nemohla vést k poškození ani zhoršení ochrany práv v oblasti životního prostředí.

[102] Městský soud by měl dle stěžovatele přihlédnout též k reálnému a spravedlivému řešení dané situace (dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 97/2013 – 40). Zrušení napadeného rozhodnutí vyvolává nutnost opakovat řízení, aniž by mohlo dojít ke změně oproti stávajícímu stavu. V důsledku novely zákona o posuzování vlivů zákonem č. 39/2015 Sb. se posuzovaný záměr již jednoznačně stává záměrem podlimitním, s nímž není spojena povinnost zjišťovacího řízení. Bylo by správné, aby městský soud k této změně zákona přihlédl. Posuzovaný stavební záměr nadto byl již posouzen v rámci zjišťovacího řízení EIA v řízení ve věci II. etapy a nebyl zjištěn negativní dopad z hlediska vlivů na životní prostředí.

[103] Městský soud se nevypořádal ani řadou argumentů účastníků ve vztahu k posouzení vlivu na životní prostředí, např. s otázkou vznesenou v žalobě, tj. zda byl žalovaný povinen přerušit odvolací řízení v nynější věci a vyčkat vydání stanoviska EIA pro II. etapu (předmětem námitky zde nebyla ani fragmentace záměru). Nevěnoval se ani otázkám, zda

má v územním řízení stavební úřad z úřední povinnosti přihlížet k teoretickým budoucím záměrům účastníka řízení v okolí a zda má posuzovat kumulaci vlivů, přestože o těchto záměrech nevede řízení. Není ani zřejmé, zda je vytýkaný nedostatek posouzení vlivů nyní zhojen tím, že pro II. etapu bylo vydáno kladné stanovisko EIA, v němž byly hodnoceny i vlivy nyní posuzované stavby.

[104] Městský soud konstatuje, že ze spisového materiálu je zřejmé, že řízení ve věci vydání závazného stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru „Bytový park Roztyly – II. etapa“ na životní prostředí bylo zahájeno jeden rok před vydáním napadeného rozhodnutí, avšak nijak v dalším textu neosvětlil důsledky uvedeného konstatování. Není jasné, zda zahájení procesu EIA vůči určitému záměru zakládá zpětně povinnost provést zjišťovací řízení i k záměru zahájenému o 4 roky dříve.

[105] V dalším doplnění kasační stížnosti ze dne 30. 1. 2018 opakovaně poukazuje na potřebu reálného a spravedlivého řešení situace (rozsudek NSS č. j. 4 As 97/2013 – 40) a navíc poukazuje na novou úpravu účinnou od 1. 4. 2015 (zákon č. 39/2015 Sb.) podle níž již při novém posouzení věci je předmětný záměr (etapa I) i ve spojení s druhým (Bytové Roztyly II) již podlimitním, a není s ním spojena povinnost zjišťovacího řízení. S ohledem na tuto změnu tak důvod zrušujícího rozsudku odpadl. Městský soud k novým skutečnostem, které nastaly po vydání napadeného rozhodnutí, někdy nepřihlédl, jindy naopak. Stanovisko EIA ze dne 5. 5. 2016 vzal za stěžejní důkaz o tzv. „salámové metodě“ (ač toto neprokazuje), naopak k němu odmítl přihlížet jako k návrhu důkazu, že neprovedení zjišťovacího řízení u prvního záměru nemělo z hlediska vlivu na životní prostředí žádný negativní dopad.

[106] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že v dané věci došlo k nezákonné praktice označované jako tzv. salámová metoda, což městský soud v napadeném rozsudku jasně vysvětlil. Správní řízení je vedeno jako jeden celek, tzn. kdykoliv v průběhu tohoto řízení je třeba reagovat na aktuální situaci, včetně toho, že v průběhu řízení došlo k zahájení procesu EIA na II. etapu. Žalovaný po předchozím zrušujícím rozsudku nereagoval na závěr zjišťovacího řízení EIA pro II. etapu, který byl již v daném momentě vydán a žalovanému znám, neboť z něj vyšly připomínky žalobce k doplněným podkladům do spisu.

[107] Nadto žalobce tvrdí, že celý záměr výstavby celé stavby (tj. včetně II. a III. etapy Bytového parku Roztyly) byl znám již od začátku a žalobce na to oba správní orgány upozorňoval. Žalovaný měl za dané situace zrušit rozhodnutí stavebního úřadu s pokynem provést proces EIA na celou stavbu.

[108] Argumentace stěžovatele stanoviskem k záměru „Bytový park Roztyly II“ z 5. 5. 2016 je v rozporu s § 75 odst. 1 s. ř. s. Kromě toho, podmínky stanoviska pro II. etapu a shromážděné podklady, např. akustickou studii a rozptylovou studii, nebylo možné použít jako podklad pro vydání napadeného rozhodnutí v I. etapě a nebylo možně se k nim vyjádřit.

[109] Žalobce považuje za prokázané, že došlo k rozdělení stavebního záměru na tři etapy a celková podoba projektu byla známa již od začátku. Klíčové je záměrné snížení počtu

parkovacích stání u I. etapy těsně pod hranici nutnou pro provedení zjišťovacího řízení EIA (100 parkovacích stání) tak, aby k tomuto posouzení nemuselo dojít. V důsledku toho, což akcentuje i městský soud, nebylo zjišťovací řízení EIA pro I. etapu provedeno a nebyly tak stanoveny podmínky pro přípravu, výstavbu a provoz záměru z hlediska ochrany životního prostředí a zdraví lidí (jak bylo učiněno později pro II. etapu záměru).

[110] Žalovaný k argumentaci tzv. salámovou metodu ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že stavební úřad je v řízení vázán návrhem stavebníka na umístění stavby. Není v pravomoci správních orgánů předjímat, zda navrhovatel bude chtít realizovat své záměry i na ostatních pozemcích a v jakém rozsahu. Judikatura, na kterou odkazuje městský soud, na věc nedopadá, neboť se týká přezkumu opatření obecné povahy a navíc koridoru dálnice, u níž lze předpokládat, že posuzovaný úsek je součástí stavby dálnice jako celku. Žalovaný nemohl přihlédnout ke stanovisku EIA ze dne 5. 5. 2016, neboť bylo vydáno cca rok a půl po vydání napadeného rozhodnutí.

II.7.b Posouzení Nejvyšším správním soudem

[111] Stěžovateli lze přisvědčit, že městský soud v prvním zrušujícím rozsudku žalovaného nezavázal tím, že v rámci územního řízení mělo proběhnout řízení EIA. Žalobce sice již v první žalobě vnesl námitku, že ze strany stěžovatele došlo v průběhu územního řízení k účelovému snížení počtu parkovacích stání ze 104 na 98 (str. 2 prvního zrušujícího rozsudku), aby se zjišťovacímu řízení vyhnul. Městský soud se však touto námitkou v odůvodnění prvního zrušujícího rozsudku vůbec nezabýval. V prvním zrušujícím rozsudku tedy právní názor o důvodnosti či nedůvodnosti této námitky nevyslovil, k revokaci předchozího právního posouzení tedy napadeným rozsudkem nedošlo.

[112] Pokud jde o věcnou podstatu uvedené námitky, pojmem „salámová metoda“ bývá neformálně označována taktika, která se v praxi používá pro strategii, kdy se kontroverzní nebo obtížné cíle a řešení, nejen ve stavebnictví při trasování silnic a dálnic, rozdělí na dílčí kroky a prosazují se postupně. Stavebník tak postupnými kroky dosáhne povolení všech dílčích části svého záměru, který by mu však jako celek povolen nebyl. Salámová metoda je postupem, který představuje účelové obcházení zákona (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008 – 301, nebo ze dne 18. 9. 2014, č. j. 2 As 119/2014 – 31, salámovou metodou bývá ve stavebním právu označováno i postupné rozšiřování schválených a (zdánlivě) hotových staveb, případně postupná legalizace nepovolené stavby po částech; od těchto souvisejících významů pojmu však lze nyní odhlédnout).

[113] Soudní praxe konstatuje nepřípustnost salámové metody zejména v souvislosti s liniovými stavbami (typicky stavba dálnic či silničních obchvatů), kdy poté, co jsou schváleny (a často i postaveny) neproblematické úseky liniové stavby, je vznesen požadavek na postavení posledních úseků problematických, a to za situace, kdy nezbývá prakticky žádná alternativa. Současně se v průběhu procesů EIA neprovede posouzení záměrů liniové stavby jako celku, ale posuzují se jednotlivé úseky. Takový postup je nepřípustný, realizace těchto typů staveb má totiž dopad na životní prostředí jako celek, vliv jednotlivých dílčích částí může být z hlediska zájmů ochrany přírody irelevantní.

Hlavním cílem procesů EIA je zhodnotit předem různé varianty záměru, zpravidla včetně tzv. varianty nulové, tj. možnosti, že se záměr realizovat nebude (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2018, č. j. 6 As 91/2018 – 74).

[114] O nepřípustnou salámovou metodu se jedná zejména tehdy, pokud etapizace výstavby umožní stavebníkovi vyhnout se určitým zákonným požadavkům či dosáhnout pro sebe příznivějšího výsledku (a například pro životní prostředí méně příznivého výsledku). V každém případě je vždy nutné v případě rozdělení stavby na jednotlivé etapy zohlednit jejich společnou existenci a společný dopad na zákonem chráněné zájmy. Je však třeba zároveň vzít v úvahu nutnou a logickou etapizaci výstavby, kdy zejména u rozsáhlejší výstavby zpravidla nebude z objektivních důvodů možné realizovat všechny stavby v časově blízce souvisejícím termínu. Je možné přihlédnout též k vzájemné podmíněnosti jednotlivých částí výstavby. Pokud by například nebylo možné očekávat rozumné využití první části bez částí navazujících nebo by byly všechny stavby podmíněny novým společným řešením dopravní obslužnosti, je třeba důsledně trvat na vyhodnocení společného vlivu všech etap již v první fázi výstavby. Naopak méně rigidně je možné posuzovat případy, kdy jednotlivé etapy výstavby mohou v území plnit svoji funkci zcela samostatně a ani ve vzájemném spojení nelze očekávat výrazný negativní vliv na životní prostředí. Ani v takovém případě však není možné vyhnout se posuzování tzv. kumulativních a synergických vlivů, které může vyústit až v závěr, že navazující výstavba není s ohledem na kumulativní zátěž území přípustná.

[115] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že tvrzení stěžovatele, že v době podání žádosti o územní rozhodnutí neuvažoval o zahájení druhé etapy projektu z důvodu krize na realitním trhu, je v rozporu s podklady shromážděnými ve správním spise. Z inženýrskogeologického průzkumu Mgr. M. S. z února 2011 (který byl stěžovatelem doložen jako součást projektové dokumentace) je naopak jasně patrné, že již v době zpracování tohoto průzkumu stěžovatel zamýšlel uskutečnit v budoucnu druhou etapu projektu Bytový park Roztyly. Součástí dokumentu je též konkrétní podoba druhé etapy výstavby včetně grafického znázornění jednotlivých bytových domů. V době vydání napadeného rozhodnutí nadto již probíhalo též územní řízení pro stavební záměr Bytový park Roztyly II. V době vydání napadeného rozhodnutí tedy již byla známa konkrétní podoba druhé etapy výstavby.

[116] Žalobce v nynější žalobě opakovaně namítal, že zjišťovací řízení EIA mělo proběhnout v rámci územního řízení již pro nyní posuzovaný záměr, jehož součástí je 98 parkovacích stání, neboť tento záměr měl být od počátku posuzován společně se záměrem Bytový park Roztyly II, jehož součástí je 117 parkovacích stání a oba záměry společně překračují zákonnou hranici 100 parkovacích stání (příloha 1 kategorie II, bod 10.6 zákona o posuzování vlivů, ve znění do 31. 3. 2015). Městský soud dal žalobci za pravdu a konstatoval, že v daném případě se jednalo o účelové rozdělení projektu (salámovou metodu).

[117] Městský soud v úvodu vypořádání této námitky konstatuje taktéž záměr stěžovatele umístit v území ve třetí etapě dalších třináct bytových domů. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že v době hodnocení záměru i v současnosti se jedná toliko o záměr teoretický, neboť funkční využití území, s nímž stěžovatel spojoval třetí etapu výstavby, je územně

plánovací dokumentací určeno jako veřejná vybavenost. Umístění záměru bytových domů je tudíž v tomto území v současnosti vyloučeno a nemělo by žádný smysl jej do případného posouzení EIA zahrnovat.

[118] Městský soud dále obsáhle cituje nesouvisející rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, který se zabývá tím, že v zásadách územního rozvoje musí být před vymezením koncepcí prověřeno, zda mají záměry stanovené v koncepcích vůbec šanci být v území realizovány. Tyto závěry nelze v daném případě jakkoliv využít.

[119] Nejvyšší správní soud ovšem přesto podotýká, že právní závěr městského soudu je ve vztahu ke skutkovým okolnostem případu odpovídající. Za situace, kdy je budován komplex staveb ve dvou etapách a každá etapa je posuzována v samostatném územním řízení, přičemž již od počátku je z projektové dokumentace patrná konkrétní podoba obou etap zamýšlených staveb (*nota bene* pokud územní řízení pro obě etapy probíhají současně), ve zjišťovacím řízení EIA by měl být posuzován společný vliv obou etap zároveň již před umístěním staveb první etapy (samozřejmě za předpokladu, že obě etapy v součtu svým vlivem přesáhnou hranici, od níž je provedení zjišťovacího řízení zákonem vyžadováno). Obecně totiž platí, že právě v procesech EIA je ještě možné zvažovat různé varianty záměru a vybrat tu, která je z hlediska zájmů ochrany životního prostředí ta nejvhodnější. Pokud by již stavby první etapy byly v území umístěny, společným posouzením v řízení o umístění staveb druhé etapy by již tato skutečnost nemohla být jakkoliv zvrácena (přestože by třeba bylo již od počátku vhodnější jiné řešení první etapy). Právě v této skutečnosti tkví ve vztahu ke zjišťovacímu řízení EIA nepřípustnost tzv. salámové metody, neboť stěžovatel měl již v době zahájení územního řízení pro první etapu výstavby konkrétní podobu záměru umístění obou etap stavby v daném území. Na těchto závěrech nic nemění ani skutečnost, že městský soud se blíže nevypořádal s námitkami stěžovatele, že ve druhé etapě byl v procesu EIA zhodnocen vliv obou etap výstavby na životní prostředí a rozdělením stavby na dvě etapy stěžovatel žádnou nepřípustnou výhodu na úkor zájmů životního prostředí nezískal.

[120] Na výše uvedené nemá vliv ani to, že po vydání napadeného rozhodnutí bylo provedeno posouzení EIA pro druhou etapu výstavby (v níž byl hodnocen i vliv první etapy), jehož výsledek byl kladný. Vadou řízení před žalovaným byla již absence zjišťovacího řízení EIA v řízení o umístění staveb první etapy, a to bez ohledu na výsledek případného zjišťovacího řízení. Nejvyšší správní soud nemohl přihlédnout ani k novelizaci zákona o posuzování vlivů provedené zákonem č. 39/2015 Sb., podle níž s účinností od 1. 4. 2015 zjišťovacímu řízení podléhá až záměr překračující zákonnou hranici 500 parkovacích stání (zákon tedy v nyní účinném znění provedení zjišťovacího řízení nepředpokládá ani při kumulaci obou etap stěžovatelova stavebního záměru). Ke změně zákona však došlo až po vydání napadeného rozhodnutí a podle § 75 odst. 1 s. ř. s. *při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*.

[121] Kasační námitky stěžovatele ve vztahu k tzv. salámové metodě (nezákonné fragmentaci řízení) jsou tudíž **nedůvodné**. Samotné rozdělení stavebního záměru na několik etap a vedení samostatného územního řízení pro každou z etap je přípustným a

mnohdy zároveň účelným postupem stavebníka a stavebního úřadu. Pokud je však od počátku známa konkrétní podoba obou etap a územní řízení jsou vedena současně, v případě povinnosti provést zjišťovací řízení EIA při kumulaci obou etap, je třeba provést toto zjišťovací řízení již před umístěním staveb první etapy.

IV.
Závěr a náklady řízení

[122] Závěrem lze konstatovat, že kasační námitky ohledně opožděnosti žaloby a kasační námitky k fragmentaci stavebního záměru shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnými. Městský soud se však dopustil nesprávného právního posouzení, když opakovaně konstatoval, že žalovaný se neřídil právním názorem prvního zrušujícího rozsudku. Nejvyšší správní soud naopak dospěl k závěru, že tam, kde byl právní názor prvního zrušujícího rozsudku srozumitelně formulován, žalovaný jej v napadeném rozhodnutí reflektoval. Nejvyšší správní soud dále shledal napadený rozsudek ve vztahu k některým námitkám nepřezkoumatelným částečně pro nesrozumitelnost, částečně pro nedostatek důvodů a částečně i pro tzv. jinou vadu řízení před soudem.

[123] Městský soud se v předcházejícím řízení nevypořádal přezkoumatelným způsobem s podstatnou částí v žalobě uplatněných námitek (ve spojení s protiargumenty nynějšího stěžovatele jako osoby zúčastněné), jejichž posouzení je významné pro další postup žalovaného v řízení (otázka nadlimitního zatížení daného území, absence vypracování rozptylové studie, otázka hlukové studie, námitky k závazným stanoviskům dotčených orgánů – Hygienické stanice hl. m. Prahy a Odboru životního prostředí Magistrátu hl. m. Prahy, dopady stavby z hlediska výskytu jedinců zvlášť chráněných druhů). Tím zatížil svůj rozsudek vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto shledal kasační stížnost důvodnou, napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[124] V novém rozhodnutí městského soudu bude přitom třeba mj. vzít v úvahu i skutečnost, že při případném dalším rozhodování žalovaného bude nutno mít na zřeteli i přechodná ustanovení zákona č. 39/2015 Sb. (Čl. II), jímž byl v mezidobí novelizován zákon o posuzování vlivů na životní prostředí.

[125] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. prosince 2018

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu