ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně: **Městská část Praha-Troja**, se sídlem Trojská 230/96, Praha 7, zastoupená Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem se sídlem Údolní 567/33, Brno, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2/2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Městská část Praha 8**, se sídlem Zenklova 1/35, Praha 8, a **II) TROJA TROJOU**, se sídlem Povltavská 20/44, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2017, č. j. 8 A 3/2015 – 61,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím ze dne 27. 1. 2014, č. j. MČ P7 2740/2014/OVT/Lub, Úřad městské části Praha 7 (dále jen „*stavební úřad*“) rozhodl o umístění stavby nazvané „*Administrativně technická budova Zdravotnické záchranné služby hl. m. Prahy*“ na pozemcích v katastrálním území Troja a Libeň (dále jen „*stavba*“). Stavební úřad dospěl k závěru, že realizací stavby nemůže být zasaženo do údolní nivy, neboť se v této oblasti biologické prvky charakteristické pro údolní nivu nenachází. Tato skutečnost je patrná ze závazného stanoviska odboru životního prostředí žalovaného. Stejně tak s odkazem na kladná stanoviska dotčených správních orgánů (odboru krizového řízení žalovaného, odboru krizového řízení Úřadu městské části Praha 7, vodoprávního úřadu a odboru dopravy

žalovaného) nepovažoval za překážku, že se má stavba nacházet v záplavovém území. Neztotožnil se ani s námitkou žalobkyně o nevhodnosti umístění krytu civilní ochrany, který má být dle žalobkyně součástí stavby.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 11. 2014, č. j. MHMP 1429160/2014, zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí stavebního úřadu a toto rozhodnutí potvrdil. K námitce týkající se možného zásahu do významného krajinného prvku - údolní nivy - si vyžádal stanovisko Ministerstva životního prostředí. Z něj vyplývá, že s ohledem na charakter lokality nebude umístěním stavby oslabena údolní niva, předmětné pozemky jsou silně ovlivněny antropogenní činností, jejich případná rekultivace by měla vzhledem k charakteru okolí pouze krátkodobé trvání. Žalovaný, stejně jako stavební úřad, nepovažoval za překážku, že stavba má být postavena v záplavovém území, a to z důvodu možnosti využití mobilních ochranných opatření; tento závěr učinil na základě kladných stanovisek dotčených správních orgánů. Nakonec žalovaný vyvrátil tvrzení žalobkyně, že plánovaná stavba má být objektem civilní ochrany; vysvětlil, že stavba má sloužit pouze jako improvizovaný úkryt v případě mimořádné situace.

[3] Žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „*městský soud*“), který ji zamítl jako nedůvodnou. Žalobkyně námitky proti rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí stavebního úřadu rozčlenila do tří okruhů. Nejprve tvrdila, že v důsledku stavby dojde k zásahu do údolní nivy, dále uvedla, že ve správním řízení nebyly vyvráceny její výtky související plánovanou stavbou jako objektem civilní ochrany. Nakonec namítala nevhodnost umístění budovy v záplavové oblasti.

[4] Městský soud úvodem shrnul plánované umístění předmětné stavby, jak vyplývá z přiložených správních spisů. Stavba má být postavena na pozemcích, které se nacházejí na hranici mezi Libní a Trojou, na pravém břehu Vltavy. Tyto pozemky jsou ze severu ohraničeny Povltavskou ulicí, z jihu pražským okruhem a výjezdem z tunelu Blanka, ze západu ulicí Pod Lisem s tramvajovou tratí vjíždějící na nový Trojský most a z východu pozemkem, na kterém se nachází betonárna. Pozemky jsou na tzv. Holešovickém ostrově.

[5] Poté soud přistoupil k vypořádání prvního okruhu námitek týkajících se hrozícího zásahu do údolí říční nivy. Dal za pravdu žalovanému, že odbor životního prostředí žalovaného vycházel z již překonané definice údolní nivy vyplývající z § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, podle kterého je údolní niva *významným krajinným prvkem*. Pozdější stanovisko Ministerstva životního prostředí však již vycházelo z přesnější definice vyplývající ze sdělení Ministerstva životního prostředí, odboru ekologie krajiny a lesa a odboru legislativního k výkladu pojmu „údolní niva“, č. 16/2007 Věstníku Ministerstva životního prostředí (dále jen „*sdělení MŽP*“), které ji charakterizuje jako *rovinné údolní dno aktivované při povodňovém stavu vodního toku; tvoří ji štěrkovité, písčité, hlinité nebo jílovité naplaveniny, jejichž úložné poměry často vykazují nepravidelnosti způsobené větvením toku, vznikem ostrovů, meandrů, náplavových kuželů a delt, sutí, svahových sesuvů apod*. Podstatné však je, že obě definice vedou ke stejnému závěru, tedy že v daném území se údolní niva nenachází, navíc namítaná vada spočívající v užití neaktuální definice údolní nivy, byla napravena v odvolacím řízení. Městský soud dodal, že souhlasí se stanoviskem Ministerstva životního prostředí, z něhož se podává, že hodnota této lokality je podstatně ovlivněna zástavbou a silně frekventovanými silničními

komunikacemi, přičemž na Holešovickém ostrově docházelo ke zhoršování stavu území již desetiletí, až se z ostrova postupně stal „brownfield“. Nakonec městský soud dodal, že podle stávajícího územního plánu není záměrem dané území revitalizovat a přeměnit na přírodní údolní nivu, proto tento záměr nelze prosazovat v konkrétním územním řízení, a to právě z důvodu, že takový postup by byl v rozporu s územním plánem.

[6] Městský soud nepřisvědčil ani námitce, že stavba má být nevhodně umisťována do záplavové oblasti. Konstatoval, že je na příslušných správních orgánech v oblasti krizového řízení a na investorovi, respektive žadateli o územní rozhodnutí, aby vyhodnotili vhodnost umístění budovy v záplavové oblasti. Dotčené orgány s umístěním stavby souhlasily. Upozornily na to, že daná lokalita je chráněna protipovodňovými opatřeními a maximálně hrozí, že v případě povodní bude omezen podjezd pod mostem Barikádníků. To však nijak neomezí dostupnost budovy po Trojském mostě, Trojské ulici, mostě Barikádníků směrem do centra a tunelem Blanka.

[7] Nakonec městský soud uvedl, že umisťovaná stavba nemá být objektem civilní ochrany, jak tvrdí žalobkyně. Odkázal na § 7 odst. 2 písm. i) zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o integrovaném záchranném systému*“), podle něhož jsou stavbou civilní ochrany *stavby určené k ochraně obyvatelstva při mimořádných událostech, k zabezpečení záchranných prací, ke skladování materiálu civilní ochrany a k ochraně a ukrytí obsluh důležitých provozů.* Administrativně technická budova zdravotnické záchranné služby není budovou civilní ochrany ve smyslu tohoto ustanovení, neboť je primárně určena pro provoz za běžného stavu, nikoliv při mimořádných událostech. Jelikož stavba nemá být objektem civilní ochrany, námitky žalobkyně o nevhodnosti umístění v dané lokalitě jsou bezpředmětné. Nakonec městský soud dodal, že se toliko plánuje použít podzemní podlaží budovy jako improvizovaný úkryt v případě vyhlášení mimořádné situace, což správně uvedl žalovaný a vyplývá to i ze závazných stanovisek dotčených orgánů.

[8] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „*stěžovatelka*“) kasační stížnost z důvodů, který podřadila pod § 103 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[8] Stěžovatelka stejně jako v řízení před městským soudem strukturovala své kasační námitky do tří okruhů. Jedná se o námitky týkající se a) zásahu do údolní nivy, b) umístění budovy v záplavové oblasti a c) stanovisek dotčených orgánů na úseku ochrany obyvatelstva.

[9] Stěžovatelka je přesvědčena, že městský soud její žalobní námitky ohledně zásahu do údolní nivy posoudil nesprávně a nedostatečně. Vytýká městskému soudu, že se ztotožnil s žalovaným, že je nepodstatné, jestli závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí vycházelo z již překonané definice údolní nivy z roku 1993 namísto novější definice z roku 2007. Podle stěžovatelky z různých definic plynou i různé důsledky, tudíž užití nesprávné definice mohlo mít zásadní vliv na další průběh řízení. Právě způsob vymezení pojmu „údolní niva“ je určující z hlediska relevance stěžovatelkou vznesených námitek ohledně revitalizace a obnovy nivní krajiny. Překonaný výklad pojmu „údolní niva“ z roku 1993, vymezující existenci nivy v závislosti na zachování tzv. vegetačních

znaků, umožňuje pominutí námitek stěžovatelky s poukazem na nedostatečné zastoupení těchto vegetačních znaků. Komplexní vymezení tohoto pojmu obsažené ve sdělení z roku 2007 ovšem na problematiku nahlíží jinak, neboť předpokládá zohlednění možnosti revitalizace a obnovy nivní krajiny i v případě, kdy vegetační znaky nejsou zachovány. Použití překonaného výkladu pojmu „údolní niva" proto mohlo mít vliv na vypořádání žalobních námitek ohledně revitalizace a obnovy nivní krajiny.

[10] Stěžovatelka nesouhlasí ani s argumentací městského soudu a žalovaného, kteří *de facto* tvrdí, že jelikož je dané území značně poškozeno a jako údolní niva již dlouhodobě neslouží, nemá smysl jej více chránit jako údolní nivu. Stěžovatelka je přesvědčena, že skutečnost, že se významný krajinný prvek nachází v lokalitě, která se stává rok od roku průmyslovější, nemůže mít ještě za následek naprostou rezignaci na jeho ochranu. Tím spíše to nemůže být argumentem pro umístění záměru, což se však v daném případě stalo. Stěžovatelka souhlasí s tím, že existence infrastrukturních staveb znesnadňuje revitalizaci nivní krajiny v ideální míře, ale stále ji díky prostorové rezervě a charakteristikám krajiny umožňuje. Stěžovatelka také připomíná, že i pro účely ochrany údolní nivy a možnosti její revitalizace, bylo územním plánem vyhlášeno tzv. Velké rozvojové území Pelc-Tyrolka-Troja-Bubeneč. Tato vyhlášená stavební uzávěra v celém prostoru říční nivy od Libně do Bubenče měla být zárukou koordinované péče, obnovy nivní krajiny a systematického rozvoje rekreace sportovních, naučných a volnočasových aktivit. Revitalizace této oblasti je prioritní celoměstský úkol, čemuž je třeba podřídit dílčí investice a navzájem je koordinovat. Stěžovatelka je proto oproti městskému soudu přesvědčena, že otázka revitalizace údolní nivy je předmětem tohoto řízení. To, zda bude stavba v daném místě postavena, má totiž úzkou souvislost s ochranou významného krajinného prvku a jeho využitím do budoucna.

[11] Dále stěžovatelka městskému soudu vytýká, že se nevyjádřil k její argumentaci, ve které předkládá nejrůznější formy vyžití údolní nivy (zejména její protipovodňový a rekreační význam).

[12] Další okruh námitek se týká nevhodnosti umístění stavby do záplavové oblasti. Stěžovatelka připouští, že stavební úřad formálně splnil svou povinnost, když si vyžádal potřebná stanoviska příslušných správních orgánů, jak vyžaduje zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), v případě, kdy je záměr umísťován do záplavové oblasti. Zpochybňuje však, jaký závěr z těchto stanovisek učinili žalovaný a městský soud, tedy že v případě povodní je oblast chráněna mobilními ochrannými opatřeními. Stěžovatelka připomíná, že v oblasti, kde má být umístěna stavba, se často opakují záplavy. Při posledních záplavách došlo navíc k situaci, že protipovodňové hráze neplnily svou funkci, protože prosakovaly. Je tedy patrné, že se nemusí jednat o ochranu dostatečnou.

[13] Městský soud také nijak nereagoval na další stěžovatelkou uváděné důvody, proč je umístění stavby v dané lokalitě nevhodné. Jedná se o tvrzení, že v případě povodní může být omezen snadný příjezd zaměstnanců zdravotnické záchranné služby. Městský soud se rovněž nijak nevyjádřil k umístění závěsového modulu pro likvidaci následků mimořádných událostí s nástavbou rozkládacího operačního sálu (mobilní nemocnice

GOLEM), který by se zřejmě po uzavření příjezdových cest protipovodňovými stěnami nemohl kvůli svým rozměrům dostat náhradními příjezdovými cestami na místo určení.

[14] Dále stěžovatelka uvádí, že městský soud nevyjasnil, proč srovnání uvedené oblasti s umístěním pražské ZOO ve vzdálenosti 1,5 km po proudu Vltavy není správná. Městský soud pouze uvedl, že protipovodňová opatření jsou „zcela odlišná“, nicméně nespecifikoval, v čem se odlišují.

[15] Nakonec stěžovatelka namítá, že městský soud s odkazem na závazná stanoviska nesprávně vyhodnotil, že plánovaná stavba není objektem civilní ochrany. Jediné, co městský soud výslovně uvedl je to, že se „*plánuje pouze možnost podzemní podlaží použít jako improvizovaný úkryt v případě vyhlášení mimořádné situace*.“ K tomu stěžovatelka uvádí, že improvizovaný úkryt (přibližně pro 300 lidí) je nesporně objektem civilní ochrany, jelikož se řídí právní úpravou pro objekty civilní ochrany. Odkazuje na § 16 odst. 2 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 380/2002 Sb., k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva (dále jen „*vyhláška MV*“), kde se uvádí, že *ukrytí obyvatelstva se při mimořádných událostech zajišťuje v improvizovaných a ve stálých úkrytech*. Kromě toho stěžovatelka namítá, že městský soud při definici pojmu „objekt civilní ochrany“ nesprávně vycházel z § 7 odst. 2 písm. i) zákona o integrovaném záchranném systému, v němž je však řešena pravomoc Ministerstva vnitra.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje její zamítnutí, odkazuje na své vyjádření k žalobě a napadená správní rozhodnutí. Setrvává na tom, že jeho rozhodnutí i rozhodnutí stavebního úřadu byla vydána na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu.

[17] K námitce týkající se možného zásahu do oblasti údolní nivy se vyjádřil tak, že ani z Koncepce pražských břehů z roku 2014 nevyplývá, že se v předmětné oblasti nachází údolní niva (Holešovický ostrov koncepce označuje jako „*devastované území východní části Troji*“). Dodává, že nyní stěžovatelka odkazuje na Celkovou koncepci krajinářského řešení Císařského ostrova a širšího okolí a navazující Akční plán, které dne 29. 8. 2017 schválila Rada hl. m. Prahy. Akční plán však na straně 37 s uvedenou stavbou počítá.

[18] K tvrzeným obavám stěžovatelky z omezení dostupnosti objektu v případě povodňového stavu uvedl, že oblast je chráněna trvalými protipovodňovými opatřeními a k budově bude zajištěn přístup po čtyřech komunikacích. Odlišné závěry městského soudu ohledně ničivosti povodní v oblasti pražské ZOO a v posuzované lokalitě jsou dány tím, že oblast ZOO je bez trvalé protipovodňové ochrany. Nakonec dodal, že tvrzení stěžovatelky, že v podzemním podlaží navrhované budovy se má nacházet kryt civilní obrany až pro 300 lidí, je v rozporu s obsahem správního spisu. Rozporuje také závěr stěžovatelky, že všechny objekty, které by v případě mimořádné události mohly být využity jako improvizované kryty (například podzemní podlaží rodinného domu), jsou objektem civilní ochrany.

[19] Osoba zúčastněná na řízení I. se ke kasační stížnosti nevyjádřila, osoba zúčastněná na řízení II uvedla, že se ztotožňuje se stěžovatelkou.

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil otázku splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem a jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

[21] Následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4, věty za středníkem s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[22] Poté Nejvyšší správní soud přistoupil k vypořádání námitky, ve které se stěžovatelka dovolává pochybení Ministerstva životního prostředí, kterého se údajně dopustilo tím, že ve svém stanovisku vycházelo z neaktuální definice pojmu „údolní niva". To mohlo mít podle stěžovatelky vliv na vypořádání jejích námitek ohledně revitalizace a obnovy nivní krajiny. V prvé řadě je třeba vyvrátit tvrzení, že Ministerstvo životního prostředí vycházelo z již překonané definice údolní nivy vyplývající z § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny. Jak správně uvedl již městský soud, takto postupoval odbor životního prostředí žalovaného, nikoli Ministerstvo životního prostředí. To naopak ve svém stanovisku připomnělo, že by bylo vhodnější, kdyby původní stanovisko žalovaného reflektovalo aktuálnější vymezení pojmu *údolní niva* z roku 2007.

[23] Dále je třeba zmínit, že zmiňovaný § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny říká toliko to, že údolní niva se řadí mezi významné krajinné prvky, což se za dobu účinnost tohoto zákona nezměnilo. Jedná se o jeden z významných krajinných prvků „[c]*hráněných ex lege bez nutnosti vydání správního aktu či registrace, u kterých platí nevyvratitelná domněnka jejich důležitosti pro krajinu, bez ohledu na jejich skutečné umístění, velikost, viditelnost, složení apod.*" (VOMÁČKA, Vojtěch a kol., *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, 1. vydání, Praha: 2018, s. 15 – 40. Dostupné z: www.beck-online.cz). Současně platí, že „údolní niva" je tzv. neurčitým právním pojmem, který jsou správní orgány povinny interpretovat v souladu s jejich účelem, aniž by jim byla dána možnost absolutně volné úvahy; soudní judikatura však ponechává příslušným správním orgánům poměrně široké uvážení při jeho výkladu (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 13/2007 - 56, všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz, či VOMÁČKA, Vojtěch, op. cit.).

[24] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, žalovaným i oběma závaznými stanovisky, z nichž vyplývá, že dané území jako údolní niva již neslouží, neplní retenční funkci při povodních, ani funkci rekreační, a to především z toho důvodu, že je zásadním způsobem ovlivněno rozsáhlou dopravní výstavbou. Z tohoto důvodu nelze ani městskému soudu vytýkat, že nereagoval na polemiku stěžovatelky ohledně možného využití údolní nivy. Navíc, jak správně připomněl žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti, ani z Koncepce pražských břehů z roku 2014 nevyplývá, že se v předmětné oblasti údolní niva nachází.

[25] K odlišnému závěru by nedospěl ani odbor životního prostředí žalovaného, pokud by ve svém stanovisku zohlednil přesnější charakteristiku údolní nivy obsaženou ve sdělení MŽP (viz odstavec [5] shora). Podstatné však je, že je z něj patrné, že uvedený

odbor žalovaného zohlednil účel, který má nivní krajina mít a zkoumal, zda tyto charakteristiky naplňuje lokalita, v níž má být stavba umístěna. Dospěl k závěru, že tato oblast jako údolní niva neslouží. Pro úplnost lze dodat, že tento závěr je umocněn i tím, že doktrína ani judikatura nedává jednoznačnou odpověď na otázku, zda je vůbec možné, aby se údolní niva nacházela uvnitř města.

[26] V nynější věci není relevantní ani to, že Česká komora architektů v prohlášení k povodňovým rizikům v České republice zdůraznila celostní význam údolní nivy. Důležitost nivní krajiny však nezpochybnily správní orgány ani městský soud, pouze konstatovaly, jak je uvedeno v předchozích odstavcích, že uvedená lokalita jako údolní niva neslouží.

[27] V projednávané věci je podstatné, že předmětem tohoto řízení je umístění stavby v místě charakterizované v odstavci [4] tohoto rozsudku. Jak správně uvedl městský soud, je proto možné „[p]*osuzovat vliv stavby na významný krajinný prvek v dané situaci a za stavu, který na daném území s krajinným prvkem momentálně panuje.* ***Nelze posuzovat vliv nové stavby na hypotetickou situaci, jak by krajina mohla vypadat, kdyby se revitalizovala.*** *Pokud podle stávajícího územního plánu není záměrem dané území revitalizovat a přeměnit na přírodní údolní nivu, tak tento záměr nelze prosazovat v konkrétním územním řízení. Městský soud nevidí možnost, jak tento závěr by mohl být zpochybněn poukazem žalobkyně na výklad pojmu údolní niva z roku 2007.*“ Přestože Nejvyšší správní soud dává stěžovatelce zapravdu v tom, že skutečnost, zda bude stavba v daném místě postavena, má úzkou souvislost s využitím oblasti do budoucna, tato otázka nemůže být řešena v řízení o umístění stavby. Z tohoto důvodu nejsou v projednávané věci podstatné ani závěry vyplývající z Memoranda o spolupráci, na které odkázala stěžovatelka v kasační stížnosti, svědčící ve prospěch jejího tvrzení, že revitalizace trojské kotliny je prioritním celoměstským úkolem. To samé platí o odkazu stěžovatelky na podnět na pořízení změny územního plánu na zřízení zázemí pro parkoviště ZOO, který je v současné době projednáván v orgánech hl. města Prahy.

[28] Budoucí využití území je totiž předmětem územního plánu, který „[u]*rčuje základní koncepci rozvoje území obce, ochranu hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny, veřejné infrastruktury, vymezuje zastavěné území, plochy, koridory a tak dále*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011 – 42), nikoli nynějšího řízení o umístění stavby. Kromě toho je vhodné zmínit, že i stěžovatelkou odkazovaný Akční plán s uvedenou stavbou počítá, na což žalovaný správně upozornil ve svém vyjádření ke kasační stížnosti.

[29] Ani námitky stěžovatelky týkající se nevhodnosti umístění stavby do záplavové oblasti nejsou důvodné. Podstatné je, že dotčené správní orgány s umístěním stavby souhlasily, což odůvodnily tím, že daná lokalita je chráněna protipovodňovými opatřeními. Jediné omezení dopravy, které v případě povodní hrozí, je omezení podjezdu pod mostem Barikádníků, ze zbylých směrů však zůstane přístup ke stavbě nedotčen. Ze závazného stanoviska Ministerstva životního prostředí se pak podává, že v některých místech jsou tato opatření provedena sypanými zemními hrázemi, linie ochrany je doplněna hradidlovými komorami na kanalizační síti, které v případě povodňové situace

zamezí vniknutí vzdutých vod do zastavěné oblasti. Je tedy zřejmé, že žalovaný i městský soud na podkladě závazných stanovisek správně vyvodili, že tato oblast je v případě povodní chráněna výše zmiňovanými protipovodňovými opatřeními.

[30] Co se týče tvrzení stěžovatelky, že v oblasti, kde má být umístěna stavba, při posledních záplavách protipovodňové hráze prosakovaly, Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatelka tato námitka je nepřípustná, neboť nemá svůj předobraz v žalobě. Z dispoziční zásady vyplývá, že již v žalobě musí být uplatněny všechny důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí nebo všechny vady řízení, které jeho vydání předcházelo. Městský soud totiž musí dostat příležitost se řádně a v úplnosti se všemi žalobními námitkami vypořádat. Pouze tehdy, pokud by stěžovatelka nemohla důvody v řízení před městským soudem uplatnit, může o ně opřít svou kasační stížnost. Tak tomu ovšem v posuzované věci nebylo, uvedená námitka je proto nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[31] Stejně tak Nejvyšší správní soud nepřesvědčil námitce, že městský soud nijak nereagoval na další stěžovatelkou uváděné důvody (související se zhoršenou přístupností objektu pro zaměstnance zdravotnické záchranné služby a obtížemi s převozem mobilní nemocnice GOLEM v případě zaplavení oblasti), proč je umístění stavby v dané lokalitě nevhodné. Je pravdou, že se městský soud se k těmto tvrzením výslovně nevyjádřil. Nejvyšší správní soud je však přesvědčen, že výše popsaný postup městského soudu nezakládá nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů, jelikož došlo alespoň k implicitnímu vypořádání této námitky. Z odůvodnění napadeného rozsudku je totiž zřejmé, že městský soud považoval napadená správní rozhodnutí i stanoviska dotčených správních orgánů za věcně správná, tedy že otázka umístění stavby v oblasti byla správními orgány posouzena dostatečně a správně. V této souvislosti lze odkázat např. na nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, dostupný na www.nalus.usoud.cz, v němž soud zdůraznil, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.

[32] Stěžovatelka městskému soudu vytýkala také to, že dostatečně nevysvětlil, z jakého důvodu není možná paralela posuzované oblasti a lokality, kde se nachází pražská ZOO. Podle ní vzdálenost 1,5 kilometrů mezi těmito dvěma místy není natolik zásadní, aby se z ní daly vyvozovat odlišné závěry ohledně ničivosti povodní. K této otázce městský soud s odkazem na napadené rozhodnutí žalovaného uvedl, že se nejedná o srovnatelné nebo dokonce stejné lokality, jak tvrdí stěžovatelka v žalobě, a to právě z důvodu vzdálenosti mezi nimi a odlišnosti v protipovodňových opatřeních. Je pravdou, že městský soud výslovně nespecifikoval, v čem jsou tato opatření odlišná, odkázal však na rozhodnutí žalovaného, v němž se uvádí, že lokalita pražské ZOO je (na rozdíl od nyní řešené lokality) bez povodňové ochrany. Takovému postupu nelze nic vytýkat.

[33] Nakonec stěžovatelka tvrdila, že městský soud nesprávně posoudil otázku, zda je plánovaná stavba objektem civilní ochrany. Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud správně uvedl, že z přiloženého správního spisu ani z projektové dokumentace nevyplývá, že by stavba měla být objektem civilní ochrany. Primární účel stavby je jiný; možnost jejího využití v případě vyhlášení mimořádné situace je jen

doplňkovou funkcí, podporující hlavní účel stavby. Na tomto záměru tedy nemůže nic změnit ani skutečnost, že se plánuje možnost využití podzemního podlaží budovy jako improvizovaného úkrytu v případě vyhlášení mimořádné situace. Jak trefně poznamenal žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti, touto logikou by musely být těmito objekty i rodinné domy se sklepními prostory, jelikož u nich se také počítá s možností jejich využití jako improvizovaných úkrytů v případě mimořádných situací.

[34] Stejně tak není důvodná námitka, že městský soud v souvislosti s charakteristikou tzv. objektu civilní ochrany nesprávně odkázal na § 7 odst. 2 písm. i) zákona o integrovaném záchranném systému. Zmíněné ustanovení totiž uvádí, že stavby civilní ochrany nebo stavby dotčené požadavky civilní ochrany, jsou *stavby určené k ochraně obyvatelstva při mimořádných událostech, k zabezpečení záchranných prací, ke skladování materiálu civilní ochrany a k ochraně a ukrytí obsluh důležitých provozů*, nic na tom nemění skutečnost, že tuto charakteristiku zákon uvádí v souvislosti s kompetencemi Ministerstva vnitra. Ani odkaz stěžovatelky na § 16 odst. 2 vyhlášky MV není způsobilý zpochybnit správnost výše uvedeného závěru městského soudu. Toto ustanovení toliko stanoví, že *ukrytí obyvatelstva se při mimořádných událostech zajišťuje v improvizovaných a ve stálých úkrytech*, nehovoří však již o tom, že tyto úkryty jsou „objekty civilní ochrany“. Nejvyšší správní soud proto neshledává důvodnou argumentaci stěžovatelky, že pokud je improvizovaný úkryt plánovaný až pro 300 lidí, je nesporně objektem civilní ochrany. Jak je vysvětleno výše, toto tvrzení nemá žádnou zákonnou oporu. Městský soud proto nepochybil tím, že se ztotožnil se závaznými stanovisky Ministerstva vnitra - generálního ředitelství hasičského záchranného sboru České republiky a Odboru bezpečnosti a krizového řízení žalovaného, v nichž dotčené správní orgány vyloučily, že by uvedená stavba měla být objektem civilní ochrany.

[35] V důsledku výše uvedeného je patrné, že městský soud se již nemusel vyjadřovat k žalobním námitkám ohledně nevhodnosti umístění krytu, jeho nedostatečné kapacity, atd. Jelikož městský soud dospěl k závěru, že se o objekt civilní ochrany nejedná, nebylo jeho povinností vypořádat s tím související žalobní námitky.

[36] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

[37] O nákladech řízení o kasační stížnosti mezi účastníky rozhodl Nejvyšší správní soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by měl procesně úspěšný žalovaný, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků. Osobám zúčastněným na řízení Nejvyšší správní soud neuložil žádné povinnosti, pro přiznání náhrady nákladů řízení tak v jejich případě nejsou splněny podmínky podle § 60 odst. 5 s. ř. s. (za použití § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 6. prosince 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu