



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobců a) J. S. a b) Občanského sdružení Fialka, za účasti osoby zúčastněné na řízení RIM ENGINEERING, s. r. o. se sídlem Letenská 121/8, 118 00 Praha 1, proti žalovanému Krajskému úřadu Středočeského kraje, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 23. září 2009, sp. zn. SZ 126965/2009/KUSK REG/JŠ, č. j. 145956/2009/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. září 2009, sp. zn. SZ 126965/2009/KUSK REG/JŠ, č. j. 145956/2009/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náklady řízení ve výši 11 320 Kč do rukou jejich zástupce Mgr. Pavla Černoouse, advokáta, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Dne 30. dubna 2009 rozhodl Městský úřad Říčany jako stavební úřad o využití území pro terénní úpravy na pozemku parc. č. 1211/2 v k. ú. Říčany (výrok I) a zároveň změnil rozhodnutí o umístění stavby „Bytové objekty obytného souboru Fialka – V Alejích s příslušenstvím a přípojkami“ (výrok II).

Žalovaný zamítl odvolání žalobců proti tomuto rozhodnutí dne 23. září 2009 a napadené rozhodnutí potvrdil; ve svém rozhodnutí se ztotožnil se všemi závěry stavebního úřadu. K odvolacím námitkám žalobkyně J. S. žalovaný zejména uvedl, že každý účastník, který se potřebuje seznámit s grafickou částí rozhodnutí, může nahlédnout do spisu na stavebním úřadu. Stavební úřad se podle žalovaného řádně vypořádal s námitkami účastníků řízení; ze

způsobu vypořádání námitek je zřejmý i soulad žádosti s územně plánovací dokumentací a s předloženými podklady pro rozhodnutí, jakož jsou zřejmé i úvahy, jimiž se stavební úřad řídil při hodnocení podkladů. Odborný posudek společnosti ADONIX z února 2009 je dostatečně přesvědčivý; námitku, podle níž bude při přívalových deštích překročena vsakovací schopnost půdy, by v této podobě bylo možno uplatnit na stavby v celé České republice. V průběhu řízení nebyl předložen jiný posudek, který by vyvrátil závěry posudku právě uvedeného. Žalovaný rovněž zdůraznil, že v zájmu minimalizace následků přívalových dešťů byla navržena retenční nádrž. Využití retenční nádrže a navrhované kanalizace zajistí bezpečné odvedení dešťových srážek. Podmínka nezvýšení současného odtoku je splněna, není proto třeba doplňovat podklady o stanovisko Státní zemědělské správy. Územní plán sídelního útvaru neuvádí procento zastavěnosti, tedy ani koeficient zeleně; stavební úřad tedy není oprávněn číselně určit procento zastavěnosti. Dále podle čl. 22 vyhlášky o závazných částech plánu sídelního útvaru může být hranice funkčních ploch výjimečně posunuta oproti poloze zanesené v komplexním urbanistickém návrhu o maximálně 10 metrů; této možnosti bylo využito a ke zmenšení parkové zeleně nedojde. Umístění parkovacích stání, komunikací i chodníků je patrné jak z předložené dokumentace, tak z vydaného rozhodnutí; podmínka č. 19 ponechává do stavebního řízení až otázku stavebně technického řešení stavby.

Terénní úpravy jsou prováděny již dle původního územního rozhodnutí ze dne 3. května 2005; v rámci dokumentace předložené v nynějším územním řízení jsou tyto úpravy měněny, proto bylo třeba rozhodnout o nich samostatným výrokem. Dotčené orgány v průběhu řízení nevyužily práva doplňovat či nahrazovat původně předložená stanoviska. Vyjádření Ministerstva životního prostředí ze dne 20. července 2007, podle něž projektová dokumentace nepodléhá posouzení podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, se vyjadřovalo k záměru zahrnujícímu 135 bytů, 160 parkovacích stání a kotle o výkonu 3 x 48 kW, 2 x 195 kW a 1 x 168 kW. Současný projekt je přitom oproti právě uvedenému projektu podlimitní. Jmenovité tepelné výkony kotlů jsou pod hranicí 0,2 MW, a nejedná se tedy o střední zdroj znečišťování ovzduší. Stejně tak nevznikly pochybnosti ohledně zařazení záměru do příslušné kategorie. Zmíněné vyjádření přitom není stanoviskem, a nelze jej tedy přezkoumat postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu. Návrh staveb o třech nadzemních podlažích, jednom podzemním podlaží a obytném podkroví není v rozporu s územním plánem města Říčany, neboť podkroví není nadzemním podlažím.

K odvolacím námitkám Občanského sdružení Fialka žalovaný zejména uvedl, že posunutím hranic funkčních ploch se budova E dostala mimo území určené územním plánem pro VV a dostala se do území určené pro SV; podmínka č. 21 přitom upravuje zachování ploch pro VV. Zákon č. 100/2001 Sb. neukládá povinnost zjišťovacího řízení pro obytné budovy, které obsahují parkovací stání. Právní předpisy neukládají provést v územním řízení podrobný hydrogeologický průzkum; krom toho jsou hydrogeologické poměry území zhodnoceny v závěrečné zprávě o inženýrsko-geologickém a radonovém průzkumu. Podle tohoto průzkumu se na dotčeném území nacházely mokřiny a potok; není ničím podloženo, že tu dříve býval rybník.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného vznesli žalobci tyto námitky:

(Námitka společná)

Žalovaný řádně nepřezkoumal rozhodnutí stavebního úřadu; z jeho rozhodnutí nelze seznat, jak hodnotil zákonnost postupu stavebního úřadu a samotného územního rozhodnutí, co vše vzal jako podklad a jakými úvahami byl při svém rozhodování veden. I jeho rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné, stejně jako rozhodnutí stavebního úřadu.

(Námítky žalobkyně J. S.)

1. Žalobkyně trvá na tom, že jí měl stavební úřad doručit kompletní rozhodnutí včetně grafické přílohy (situačního výkresu), na kterou rozhodnutí odkazuje v textové části; rozhodnutí bez této přílohy je nepřezkoumatelné. Účastník má právo na doručení kompletního rozhodnutí, na němž nemůže být krácen jen proto, že současně má i právo nahlížet do správního spisu (a tedy možnost seznámit se s grafickými podklady touto cestou).
2. a) Stavební úřad nerozhodl o námitkách podaných žalobkyní v průběhu stavebního řízení.
b) K odvolací námitce, v níž žalobkyně poukazovala na nezákonnost stanoviska Městského úřadu v Říčanech, odboru životního prostředí, ze dne 4. února 2008, žalovaný uvedl, že Krajský úřad středočeského kraje toto stanovisko přezkoumal a neshledal důvody pro jeho změnu. Žalobkyně se však v řízení nedozvěděla, že podklady rozhodnutí byly doplněny o tento akt; tím bylo porušeno její právo podle § 36 odst. 3 správního řádu. Věcně má žalobkyně za to, že orgány ochrany přírody se nevypořádaly s otázkou zásahu do krajinného rázu, k němuž dojde umístěním stavby. Terénní úpravy jsou povolovány v údolní nivě, která je významným krajinným prvkem, a navíc také důležitým retenčním prostorem (dříve zde byl rybník, následně byla vodoteč zatrubněna). Záměr přitom předpokládá zvýšení současného terénu, tedy likvidaci nivy a její retenční kapacity. Žalobkyně se obává, aby při případném rozlivu dešťové vody na pozemcích stavebníka neodtékala tato voda na její pozemek. Žalobkyně proto navrhl, aby soud ve smyslu § 75 odst. 2 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.; dále jen „s. ř. s.“) přezkoumal zákonnost těchto podkladových rozhodnutí.
3. a) Stavba byla nesprávně posouzena z hlediska vodních poměrů a retenčních schopností krajiny (je umístována na dně bývalého rybníka, který má nyní charakter suchého poldru). Jak odborné posudky společnosti Adonix, tak správní orgány vycházejí nesprávně z výpočtů zahrnujících pouze dešťovou vodu spadlou přímo na stavební pozemky, a opomíjejí vodu, která naprší na celé ploše povodí tohoto suchého poldru. Posudek společnosti Adonix je pouze listinným důkazem, který musí správní orgány samy vyhodnotit; to se však nestalo.
b) Žalovaný se nezabýval odvolací námitkou, v níž žalobkyně nesouhlasila se zvyšováním nivelety stavebního pozemku a vyjádřila obavy, že při přívalových deštích se voda přelije přes Cestu svobody, což ohrozí dopravu na Cestě svobody i nemovitosti ležící níže za hrází.
c) Žalovaný se prakticky nezabýval ani námitkou, podle níž je vyjádření vodoprávního úřadu vydáno v rozporu s § 27 vodního zákona (č. 254/2001 Sb.). Navrhovaný záměr zásadně zhorší poměry v území; dojde k podstatnému úbytku zdroje pro spodní vodu, a naopak bude uměle zvyšován průtok nejbližší vodoteče. K řádnému projednání této námítky chybí skutečné stanovisko vodoprávního úřadu a aktuální vyjádření správce vodního toku, do kterého hodlá stavebník vypouštět dešťové vody, a násobně tak zvyšovat jeho průtok v čase deště.
4. Žalobkyně v odvolání namítala rozpornost vyjádření Zemědělské vodohospodářské správy ze dne 8. srpna 2006 (oproti vyjádření ze dne 2. března 2006 požadujícímu, aby odtok z území do vodoteče nepřekročil stávající stav). Stavební úřad přesvědčivě nezdůvodnil, proč použil jeden z rozporných podkladů; žalovaný pak k této otázce uvedl jisté úvahy, z nichž však není zřejmé, proč i on potvrdil postup stavebního úřadu.

5. Za nevypořádanou považuje žalobkyně i svou námitku, podle níž je rozhodnutí stavebního úřadu v rozporu s územním plánem, neboť nerespektuje plochu pro parkovou zeleň. Žalovaný uvedl, že „*stavební úřad není oprávněn určit % zastavěnosti, a tedy ani koeficient zeleně*“; koeficient zeleně v rámci funkčních ploch zastavitelných je však něčím jiným než parková zeleň v rámci monofunkční plochy PZ. Nemá pravdu, že by bylo možné posunout hranici funkční plochy PZ (viz čl. 22 odst. 3 vyhlášky města Říčan č. 8/1998 o závazné části územního plánu, ve znění vyhlášky č. 1/2003); umístění bytové stavby v ploše PZ je přitom nepřijatelné.
6. Žalovaný stejně jako stavební úřad pochybil, pokud ponechal přesnou lokalizaci parkovacích stání až do fáze povolování stavby (viz podmínka č. 18 rozhodnutí stavebního úřadu). Podle žalovaného je z předložené dokumentace jasně patrné, co a kde bude umístěno; rozhodnutí bez grafické přílohy je ale neurčité a nevykonatelné, jak již žalobkyně namítala v bodě 1. Postupem žalovaného byla žalobkyně zkrácena na právech, neboť v následném stavebním řízení již nebude možné s ohledem na princip koncentrace namítat otázky umístění stavby (parkovacích stání).
7. Žalovaný ve svém rozhodnutí konstatoval, že dotčené orgány se vyjádřily ke stavebníkově žádosti na počátku řízení; nevyrovnal se však s tím, že se nevyjádřily k pozdějšímu rozšíření žádosti, a toto rozšíření tedy stavební úřad posoudil bez dohody s dotčenými orgány.
8. Žalovaný stejně jako stavební úřad vycházel z vyjádření Ministerstva životního prostředí ze dne 20. července 2007, podle nějž záměr nepodléhá posuzování z hlediska vlivů na životní prostředí; nevysvětlil však, proč toto vyjádření nelze přezkoumat postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu, a jeho rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. Krom toho žalobkyně nesouhlasí s jeho závěrem ani po věcné stránce: ve věci mělo být vydáno stanovisko EIA.
9. Navrhovaná stavba svým charakterem a rozsahem neodpovídá stávající zástavbě, a napadené rozhodnutí ji navíc zvyšuje o další patro. Správní orgány hovoří o tzv. „podkrovi“, nicméně jde o plnohodnotné nadzemní podlaží.

(Námítky žalobce Občanského sdružení Fialka, pokud jsou odlišné od námitek žalobkyně J. S.)

10. Žalobce požadoval dodržení poměru funkčního využití ploch mezi SV (smíšená výstavba), VV (veřejná vybavenost) a PZ (parková zeleň); podle něj definuje územní plán plochy s určitým funkčním využitím právě proto, aby definoval prostorové rozložení různých funkcí užívání. Žalovaný však zaujal názor, že jednotlivé umístěné stavby nemusejí být v souladu s územním plánem a že postačuje, když v součtu plochy budou jejich využití odpovídat poměru ploch podle územního plánu. Stanovení podmínky č. 21 navíc dokazuje, že stavební úřad svým rozhodnutím ani neumístil konkrétní funkce; nechal na stavebníkovi, jaké využití stanoví pro jednotlivé budovy, a to bez ohledu na územní plán. To podle žalobce nemůže obstát.
11. Žalobce ve svém odvolání poukázal na to, že pro pozměněný projekt by mělo být opatřeno stanovisko EIA: původní vyjádření Ministerstva životního prostředí z roku 2007 se totiž vztahovalo na projekt se zcela jiným počtem parkovacích míst. V novém projektu je více bytů, více parkovacích míst, změnil se také poměr mezi venkovními parkovacími stáními a podzemními garážemi. Neobstojí tedy

závěr žalovaného, podle nějž je nový projekt „podlimitní“ oproti projektu posuzovanému v roce 2007. Rovněž je v rozporu se zněním zákona závěr žalovaného, podle nějž *„parkoviště nebo garáže s kapacitou nad 100 parkovacích stání v součtu se nevztahuje na obytné budovy, které jsou předmětem předloženého návrhu“*.

12. Žalobce v odvolání namítl, že podle oponentního stanoviska společnosti Vodní zdroje, a. s., měl být proveden podrobný hydrogeologický průzkum; to se však nestalo. V řízení byly předloženy dva posudky dospívající k odlišným závěrům; bylo povinností stavebního úřadu opatřit jiný posudek, který by tyto odlišné závěry zhodnotil.
13. V žalobcově případě rozhodoval stavební úřad jen o jeho námitkách vznesených v roce 2009, nikoli také o námitkách uplatněných dříve; tím zkrátil žalobce na právech.

Žalobci proto navrhli, aby soud přezkoumal jednak napadené rozhodnutí, jednak stanovisko orgánů ochrany přírody v prvním a druhém stupni, aby zrušil napadené rozhodnutí i rozhodnutí stavebního úřadu a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na svých závěrech z napadeného rozhodnutí. Nad rámec svého rozhodnutí zdůraznil, že žalobkyně v žalobě polemizuje s celým obsahem rozhodnutí, včetně jeho grafické části; nemůže tedy tvrdit, že se s touto grafickou částí neseznámila v důsledku pochybení správního orgánu (k námitce 1). Krajský úřad přezkoumával argumenty dokládající údajnou nezákonnost stanoviska dotčeného orgánu v rámci odvolacího řízení a nevydával žádný samostatný dokument, se kterým by měl seznamovat účastníky řízení; údajný významný krajinný prvek neexistuje, v katastru nemovitostí není žádný rybník ani vodní tok (k námitce 2b). Žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a shledal, že žaloba je důvodná.

Soud dává za pravdu již první (nečíslované) námitce. Žalovaný se nevypořádal se všemi námitkami (jak bude v konkrétních případech patrné z níže probíraných žalobních bodů); jeho rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. Dále se soud vyjádří k jednotlivým číslovaným námitkám.

(námitky žalobkyně)

1. (k rozhodnutí nebyla přiložena grafická příloha)

Soud nepovažuje tuto námitku za důvodnou; ostatně judikatura se k podobným otázkám již opakovaně vyjádřila. Je-li podle výroku rozhodnutí nedílnou součástí územního rozhodnutí grafická příloha (situační výkres), musí být taková příloha doručena současně s rozhodnutím všem účastníkům řízení (srov. nepublikovaný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. ledna 2006, č. j. 8 Ca 278/2003-28). I v takových případech se ale jedná o vadu v doručování, nikoli o vadu řízení či samotného rozhodnutí (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. září 2005, č. j. 2 Afs 56/2004-75, www.nssoud.cz); správní soud přitom k takové vadě přihlédne jen tehdy, mohla-li mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. září 1998, č. j. 6 A 74/96-30, publikovaný v Soudní judikatuře ve věcech správních pod č. 971/2002). V této věci je zřejmé, že žalobci byli díky své aktivitě v průběhu územního řízení nepochybně dobře seznámeni s tím, o jakou stavbu jde, kde přesně bude umístěna, jak bude vypadat atd. Krom toho námitky žalobců jak v žalobě, tak již předtím v odvolání mají povahu námitek zásadních,

směřujících proti stavbě jako celku, nikoli proti některým detailům jejího provedení, které by ze samotného textu rozhodnutí dostatečně nevyplývaly, a které by tak nebylo možno napadat konkrétní argumentací.

Umísťovaná stavba byla ve výroku rozhodnutí prvního stupně popsána dostatečně vzhledem k rozsahu změny. Proti změně vnějšího pláště žalobci nebrojí; u změny tvaru střech, která byla vyvolána doplněním podkroví, vznáší námitku proti samotnému tomuto faktu s tím, že „podkroví“ je tu pouze zastíracím termínem pro dodatečné podlaží (ani zde by grafická příloha nemohla pro jejich argumentaci nic dalšího přinést); změna počtu bytů a počtu parkovacích míst či jejich struktury (stání vnitřní x vnější) se projevuje v námitkách žalobců v části, v níž poukazují na nutnost posouzení projektu podle zákona č. 100/2001 Sb. (i zde je pro námitku podstatná změna počtu bytů, jejíž rozsah je z výroku zřejmý, nikoli přesné rozmístění nových bytů, které je patrné z grafické přílohy). Je pravda, že ze samotné textové části rozhodnutí není zřejmé, kde přesně budou umístěna parkovací stání; námitky žalobců ve vztahu k parkovacím stáním však mířily poněkud jiným směrem, než je samotné jejich umístění (žalobci se domnívali, že mělo proběhnout zjišťovací řízení; tvrdili, že umístění parkovacích stání bylo ponecháno až do fáze stavebního řízení – tyto námitky budou vypořádány níže), a ani v tomto ohledu nemohl fakt, že žalobcům nebyla doručena grafická příloha, způsobit nezákonnost rozhodnutí.

Proti terénním úpravám (stejně jako proti změně tvaru komunikace u vjezdu do objektů C a F), které byly rovněž pozměněny, žalobci rovněž samostatně nebrojí (vadí jim cíl samotný, tj. úprava staveb; terénní úpravy jsou z tohoto pohledu podružné jako pouhý nutný prostředek vedoucí k cíli). Upraven byl rovněž výkon kotlů jednotlivých domovních kotelen, proti tomu žalobci nic nenamítají, a ostatně informace o výkonu kotlů ani není informací grafické povahy. Stejně tak žalobci nevznáší námitky proti přesunu nebytových prostor z objektu E do objektů dalších.

2. a) (stavební úřad nerozhodl o námitkách žalobkyně)

Tato námitka je důvodná. Stavební úřad se ve svém rozhodnutí ani nezmínil o tom, že by žalobkyně nějaké námitky podala; přitom se tak stalo dne 19. února 2008, jak soud zjistil ze svazku listin doložených dodatečně (dne 23. září 2013) do správního spisu. Žalovaný ve svém rozhodnutí k této otázce pouze uvedl, že stavební úřad se řádně vypořádal s námitkami účastníků řízení; v případě žalobkyně ovšem toto tvrzení zjevně neodpovídá skutečnosti. Ve vyjádření k žalobě žalovaný dodal, že všechny námitky jsou obdobného charakteru a obsahově na ně stavební úřad řádně reagoval. Ani to ale není pravda. Některé námitky různých účastníků řízení jsou skutečně obsahově totožné (počet podlaží bytových domů a to, zda podkroví má být považováno za podlaží; nevyhovující výškové poměry mezi stavebním pozemkem a pozemky okolními; retence dešťových vod); řada námitek, které žalobkyně vznesla dne 19. února 2008, však z úst jiných účastníků nezazněla, a vypořádány tedy nebyly (chybí posouzení zásahu do krajinného rázu; stanovisko vodoprávního úřadu je nesprávné; dům E byl v průběhu řízení označován jako vysokoškolská kolej, a to jen proto, aby stavebník vzbudil zdání souladu s územním plánem; stavbou bude ohroženo památné lipové stromořadí; chybí studie pro zaslunění; komunikace jsou příliš úzké a neodpovídají současným normám; stavební úřad musí respektovat nesouhlas dotčeného orgánu s kácením devítikmenné vrby – snad jen v tomto posledním případě by fakt, že námitky žalobkyně nebyly vypořádány, nemusel mít vliv na zákonnost, protože stavební úřad reagoval na nesouhlasné stanovisko přímo v podmínce č. 34 svého rozhodnutí a vyslovil, že vrba bude zachována).

2. b) (stanovisko Městského úřadu v Říčanech, odboru životního prostředí, ze dne 4. února 2008 nebylo řádně přezkoumáno; soud by je měl přezkoumat podle § 75 odst. 2 s. ř. s.)

Tato námitka je důvodná. Městský úřad v Říčanech, odbor životního prostředí, vydal dne 4. února 2008 závazné stanovisko jakožto dotčený orgán ve smyslu § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu) – konkrétně jako orgán ochrany zemědělského půdního fondu, orgán státní správy lesů, orgán státní správy myslivosti, orgán ochrany přírody a krajiny, orgán odpadového hospodářství. Obsah takového závazného stanoviska je pro stavební úřad závazný; účastník pak může proti obsahu závazného stanoviska, které stavební úřad promítl do podmínek svého rozhodnutí, brojít postupem podle § 149 správního řádu.

Žalobkyně v odvolání namítala, že by stanovisko mělo být přezkoumáno podle § 149 odst. 4 správního řádu, neboť nebyl vypořádan zásah do krajinného rázu ve smyslu § 12 zákona č. 114/1992 Sb. a zásah do významného krajinného prvku – údolní nivy. Závazné stanovisko vodoprávního úřadu rovněž neobstojí, neboť úřad tu nevznnesl žádné požadavky. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že krajský úřad přezkoumal stanovisko a potvrdil je. K tomu žalobkyně v žalobě namítla, že s takovým aktem krajského úřadu nebyla seznámena: jak ovšem vyšlo najevo z vyjádření žalovaného k žalobě, žádný takový akt, jehož vydání požaduje § 149 odst. 4 správního řádu, nevznikl. Žalovaný podle svého vyjádření přezkoumával argumenty odvolatelů sám v rámci odvolacího řízení a nevydával o tom žádný samostatný dokument. Zájmy ochrany přírody a krajiny nejsou podle něj dotčeny, neboť významný krajinný prvek neexistuje; v katastru není rybník ani vodní tok.

Správní řád ve svém § 149 odst. 4 ale předpokládá jiný postup: 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. To platí i v případě, jestliže je odvolací orgán formálně totožný s právě zmíněným orgánem nadřízeným. Rozhodnutí, které je napadeno žalobou, totiž vydal Krajský úřad Středočeského kraje, odbor regionálního rozvoje – ovšem potvrdit nebo změnit závazné stanovisko k otázce zásahu do krajinného rázu a k otázce ochrany vod by měl Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství. Právě tento odbor se musí k příslušným odvolacím námitkám písemně vyjádřit a tento akt musí být součástí správního spisu; teprve na jeho základě pak může odvolací orgán rozhodnout o odvolání.

Žalovaný však tento postup nedodržel. Dopadá tak na něj závěr rozhodnutí Nejvyššího správního soudu publikovaného pod č. 2167/2011 Sb. NSS: *Jestliže odvolací orgán rozhodne o odvolání, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska dotčeného správního orgánu, aniž by si v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu z roku 2004 vyžádal potvrzení či změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného dotčenému správnímu orgánu, dopustí se podstatného porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

Soud v takovém případě ani nemůže přezkoumávat zákonnost závazného stanoviska podle § 75 odst. 2 s. ř. s.: k tomu je v první řadě určen postup podle § 149 správního řádu. Soudní přezkum by přicházel v úvahu až tehdy, pokud by nadřízený orgán v rámci odvolacího řízení potvrdil či změnil závazné stanovisko, a účastník by s výsledkem přezkoumání přesto nebyl spokojen.

3. a) (posudek odtokových poměrů)

Námitka není důvodná. Žalobkyně v řízení neprokázala, že stavba je umístována na dně bývalého rybníka a že lokalita plní funkci suchého poldru. Stavební úřad v prvním stupni pouze odkázal na posudek společnosti Adonix, ale žalovaný se již jeho obsahem zabýval podrobněji a s jeho závěry se ztotožnil; v jeho úvahách přitom není nic závadného, co by mu soud mohl vytknout. V řízení bylo předloženo vyjádření hydrogeologa ze společnosti Vodní zdroje, které přímo nevyvracelo závěry posudku společnosti Adonix, spíše poukazovalo na to,

že by měla být věnována větší pozornost hrozbě přívalových srážek. Na to reagoval žalovaný tak, že od standardního stavebního řešení nelze paušálně vyžadovat, aby obstálo i při přívalových srážkách: tvrzení, že při přívalových srážkách by nemusela vsakovací schopnost půdy dostačovat, by totiž bylo možné uplatnit na převážné části České republiky. Ve spisu je zmínka o tom, že stavebník počítá ohledně odtokových poměrů s rezervou pro tzv. dvacetiletou vodu; takovou rezervu lze považovat za dostatečnou (byť sousedé budoucí stavby by jistě uvítali rezervu větší, ovšem nezákonnost nepůsobí to, že v řízení nebyly plně uspokojeny požadavky všech účastníků řízení).

3. b) (zvyšování nivelety a přelití vody přes hráz)

Námítka úzce souvisí s námitkou předchozí, a tedy ani ona nemůže být důvodná. Žalovaný se s odvolací námitkou vypořádal pod bodem 3 na str. 6 svého rozhodnutí – pojednal o ní současně s námitkou, kterou nyní uplatnila žalobkyně v žalobě pod bodem 3. a). Žalovaný řádně zdůvodnil, proč považuje posudek společnosti Adonix za přesvědčivý; jestliže soud výše označil za nedůvodnou námitku uplatněnou pod bodem 3. a), nemůže z téhož důvodu obstát ani námitka pod bodem 3. b).

3. c) (nezákonné stanovisko vodoprávního úřadu, chybí vyjádření správce toku)

Námítka není důvodná. Je pravda, že žalovaný nezahrnul tuto námitku, původně obsaženou ve třetí odrážce bodu 3 odvolání žalobkyně, ani do rekapitulace tohoto odvolacího bodu, ovšem věcně se zabýval námitkami týkající se odvádění vod z dotčeného území v bodu 3 na str. 6 svého rozhodnutí. Soud souhlasí s tím, že k vydání územního rozhodnutí není třeba aktuálního vyjádření správce vodního toku; žalobkyně ani neuvedla, z čeho toto své přesvědčení čerpá. O stanovisku vodoprávního úřadu ovšem platí to, co bylo řečeno výše k námitce 2. b): jelikož tato námitka mířila proti obsahu (v tomto případě proti „nulovému“ obsahu) závazného stanoviska vodoprávního úřadu, měl žalovaný postupovat podle § 149 odst. 4 správního řádu a vyžádat si potvrzení nebo změnu stanoviska od příslušného odboru krajského úřadu.

4. (navzájem rozporná vyjádření Zemědělské vodohospodářské správy)

Tato námitka není důvodná. Ve vyjádření ze dne 2. března 2006 (k územnímu řízení) požadovala Zemědělská vodohospodářská správa, aby v dalším stupni dokumentace bylo na základě hydrotechnických výpočtů dořešeno odvedení dešťových vod ze střech komunikací a zpevněných ploch „do RN“, odkud maximální odtok do recipientu nesmí převýšit současný odtok ze nezastavěného území. Dne 8. srpna 2006 (ve vyjádření ke stavebnímu řízení) Zemědělská vodohospodářská správa konstatovala, že podmínky jejího předchozího vyjádření byly splněny, a že tedy souhlasí s vydáním stavebního povolení bez připomínek. Žalovaný k tomu uvedl, že řešení kanalizace a retenční nádrže v předložené dokumentaci zajistí bezpečné odvedení dešťových srážek; závěr Zemědělské hospodářské správy tak odpovídá obsahu spisu. S tímto závěrem soud souhlasí, tvrzený rozpor tu není dán. Každé z vyjádření bylo poskytnuto pro jiné řízení, přičemž pozdější vyjádření právě reagovalo na uspokojivé řešení požadavku v dokumentaci pro stavební řízení. (Jiná věc je, že žalobkyně nesouhlasí s celkovým řešením odtokových poměrů, jaké schválily správní orgány; to ale není předmětem této námítky.)

5. (nerespektování plochy pro parkovou zeleň)

Námítka je důvodná; v této části je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Zatímco žalobkyně se ve svých námitkách v územním řízení zabývala monofunkční plochou parkové zeleně a tím, že v této ploše není možné stavět, respektive není možné zmenšovat její rozsah, orgány obou stupňů se vyjadřovaly ke koeficientu zeleně a zastavěnosti v rámci zastavitelných polyfunkčních ploch; s námitkou se tak nevypořádaly. Podle čl. 18 odst. 1

písm. b) územního plánu sídelního útvaru Říčany jsou plochy zeleně určeny mj. pro účely parkově upravené zeleně (tj. parků a parkově upravených ploch). Výjimečně přípustné je na plochách zeleně umístování doplňkových staveb účelově vázaných na způsob využití těchto ploch. Z textu tohoto ustanovení a vůbec z podstaty monofunkční plochy je zřejmé, že tu nemůže být řeč o žádných koeficientech či procentech zastavěnosti: plocha parkové zeleně má být pokryta pouze zelení (případně parkovými úpravami), a to v míře stoprocentní. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů se spíše zdá, že si správní orgány příslušnou odvolací námitku nesprávně vyložily; to by ale měly napravit.

Poněkud nejasný je i postoj správních orgánů k možnosti posunout hranici funkční plochy. Podle čl. 22 odst. 1 územního plánu může být hranice funkčních ploch, vyjádřená v příslušném výkresu výjimečně posunuta oproti poloze hranice v tomto výkresu o maximálně 10 m (...) na obě strany. Podle čl. 22 odst. 3 však rozsah zeleně, vyznačený kódy LZ, DZ, PZ a hřbitovy, nesmí být zmenšován. Výjimkou může být situování veřejně prospěšné stavby.

Stavební úřad pouze citoval čl. 22 odst. 1 a konstatoval, že výměry ploch pro jednotlivé účely využití zůstanou zachovány. Rovněž žalovaný uvedl, že podle výpočtů jednotlivých ploch nedojde ke zmenšení parkové zeleně. Je možné, že tomu tak skutečně je; v důsledku toho, že správní orgány neporozuměly námitce tak, jak ji žalobkyně mínila (a tak, jak jí rozumí soud), však není zřejmé, zda byl skutečně dodržen i požadavek čl. 22 odst. 3 územního plánu – totiž zda zůstala zachována monofunkční plocha parkové zeleně v požadovaném rozsahu, jen jako celek posunutá o deset metrů.

6. (umístění parkovacích stání bylo ponecháno až do stavebního řízení)

Námitka není důvodná. Podle podmínky č. 18 územního rozhodnutí musí být v dalším stupni projektové dokumentace splněny podmínky města Říčany – mj. požadavek, aby stavebník řešil dopravu v klidu na vlastních pozemcích stavby p. č. 1211/2, 1261/4, 1654/3, 1654/4 v k. ú. Říčany u Prahy. Tato podmínka je však spíše uvedena „pro jistotu“ – zdůrazňuje se tu požadavek, který byl splněn už v územním řízení. Ze zákresu do katastrální mapy, který je součástí správního spisu, je totiž zřejmé, že parkovací stání jsou umístěna na pozemku p. č. 1211/2 (podél jeho východní hranice) a na pozemku p. č. 1261/4 (podél jeho západní a jižní hranice). To plyne i z doplnění žádosti o změnu územního rozhodnutí, které bylo stavebnímu úřadu doručeno dne 12. prosince 2008 (pátá odrážka žádosti: „*Parkování navržené na pozemku 1212/1 v k. ú. Říčany u Prahy je přemístěno na pozemek 1211/2 ve stejném k. ú.*“).

7. (orgány se nevyjádřily k pozdějšímu rozšíření žádosti ze dne 11. prosince 2008)

Námitka je důvodná. Neobstojí argument žalovaného, podle něž byly dotčené orgány seznámeny se zahájením řízení a v průběhu řízení nevyužily práva doplňovat, případně nahrazovat svá stanoviska: dotčené orgány se totiž v první řadě nedozvěděly o tom, že žádost byla doplněna. Stavební úřad měl sám informovat dotčené orgány (stejně jako to učinil vůči účastníkům řízení, viz jeho sdělení ze dne 15. ledna 2009) o tom, že stavebník změnil, respektive doplnil svou žádost. Bylo by pak na dotčených orgánech, zda svá stanoviska doplní. Je možné, že by stejně jako stavební úřad dospěly k závěru, že již není třeba se ke změně návrhu dále vyjadřovat; to však nemění nic na tom, že je stavební úřad měl upozornit na změnu návrhu a na to, že ve věci byla předložena nová projektová dokumentace (podle sdělení stavebníka zpracovaná až v září 2008).

8. (stanovisko MŽP ze dne 20. července 2007 mělo být přezkoumáno podle § 149 správního řádu)

Námitka není důvodná. Závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu by bylo pouze samotné stanovisko EIA, tedy slovy zákona posudek vlivů záměru na životní prostředí

podle § 9 zákona č. 100/2001 Sb. – nikoli však vyjádření Ministerstva životního prostředí, podle nějž záměr vůbec nepodléhá posouzení vlivů. Soud nepovažuje za vadu ani to, že správní orgány vycházely ze stanoviska vydaného již 20. července 2007, tedy před změnou stavebníkovy žádosti. Podle § 23 odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb. platí, že *[v] případech důvodných pochybností o záměru a o zařazení záměru do příslušné kategorie nebo do příslušného sloupce podle přílohy č. 1 k tomuto zákonu, popřípadě o rozsahu dotčeného území je rozhodující vyjádření ministerstva, které musí být vydáno nejpozději do 15 dnů ode dne doručení podnětu k vyjádření ministerstvu*. Důvodnými pochybnostmi má zákon na mysli buď pochybnosti samotného stavebníka (který se může obrátit na ministerstvo z vlastní iniciativy, jako to učinil stavebník v této věci), nebo pochybnosti stavebního úřadu, ke kterému byla podána žádost o vydání územního rozhodnutí – nikoli však pochybnosti dalších účastníků řízení. Žalovaný přitom vysvětlil, proč se k těmto pochybnostem nepřiklonil. Bytů bylo dříve (podle stanoviska MŽP) 135, nyní jich je 125; plynové kotle měly výkon 3 x 48 kW, 2 x 195 kW, 1 x 168 kW, nyní se výkony změnily na 3 x 45 kW, 2 x 195 kW a 1 x 167 kW; parkovací stání se pouze přesunula na jiný pozemek.

9. (údajné podkroví je plnohodnotným obytným podlažím)

Námítka je důvodná. Žalobkyně namítla, že místo tří nadzemních podlaží, která povoluje územní plán, stavebník hodlá umístit ještě tzv. podkroví, které je ale ve skutečnosti dalším (tj. čtvrtým) nadzemním podlažím. Správní orgány poukázaly na stanovisko Ing. J. K. ze dne 1. března 2007 a na ČSN 73 4301, Obytné budovy, podle jejíhož článku 3.2.5 je podkrovím přístupný vnitřní prostor nad posledním nadzemním podlažím vymezený konstrukcí krovu a dalšími stavebními konstrukcemi, určený k účelovému využití.

Tato definice ale nereaguje na podstatu žalobní námítky. Smyslem omezení počtu podlaží v územním plánu je stanovit maximální míru, v níž má být území využíváno; hovoří-li územní plán o třech nadzemních podlažích, má tím na mysli, že v budovách zde umísťovaných nemá být nad hranicí terénu více bytů nebo kanceláří, než se vejde na tři úrovně nad sebou (tj. typicky přízemí, první patro a druhé patro), a že tomu má odpovídat i výšková hladina zástavby. O to, že podkroví je vnitřní prostor vymezený konstrukcí krovu a že každá stavba se sedlovou střechou má z povahy věci podkroví, tu spor není; soud má však ve shodě se žalobkyní za to, že stavebník tu postupuje v rozporu se smyslem regulace územního plánu. V tomto ohledu je příznačné, že správní orgány se nijak nevyjádřily k oficiálnímu komentáři k ČSN 73 4301, jehož se dovolávalo Občanské sdružení Fialka ve svém odvolání, ani nereagovaly na námítky E. P., podle nichž projektant nejprve navrhl plnohodnotné nadzemní podlaží s obytnými místnostmi a terasami, a teprve následně tento obytný prostor zastřešil (o čemž svědčí výstupy z obytných místností na terasy, které jsou integrálními součástmi bytů, jakož i tvar a sklon střechy). Z výkresů založených ve správním spisu je rovněž zřejmé, že tu jde o byty mezonetové; s mírnou nadsázkou by tedy bylo možno říci, že stavebník si přidal nad hranici stanovenou územním plánem (tři nadzemní podlaží) další jedno a půl podlaží. Takto vyprojektované bytové domy neměly být umístěny.

(námítka žalobce)

10. (jednotlivé funkční plochy musejí být přesně lokalizovány, ne jako v podmínce č. 21)

Námítka je důvodná. Žalovaný reagoval na příslušnou odvolací námítku poukazem na čl. 22 odst. 1 územního plánu, podle nějž může být hranice funkčních ploch vyjádřená v příslušném výkresu výjimečně posunuta oproti poloze hranice v tomto výkresu o maximálně 10 m (...) na obě strany. Stavebník podle něj této možnosti využil, a budova E se tak prakticky dostala mimo území určené územním plánem pro VV (veřejnou vybavenost). Podmínka č. 21 územního rozhodnutí podle žalovaného „ošetřuje“ zachování ploch pro VV, „protože u navržených studií není využití přesně určeno“.

Tím se ale žalovaný opět nevyjádřil k podstatě námitky; podobně mu to soud vytkl i k žalobní námitce pod č. 5 shora. Podle podmínky č. 21 územního rozhodnutí „[v] dalším stupni PD zůstane zachováno takové dispoziční řešení jednotlivých bytových objektů, aby funkční využití jednotlivých prostor odpovídalo procentuálnímu zastoupení poměru ploch VV/SV na pozemku parc. č. 1211/2 v k. ú. Říčany u Prahy“. Je ale právě věcí územního, a nikoli stavebního řízení, závazně určit, jakým způsobem bude území využito; tato otázka by neměla být odsouvána až do projektové dokumentace ke stavebnímu povolení. Krom toho je jistě možné posunout hranice funkčních ploch až o deset metrů na obě strany; žalobce však správním orgánům nevytkl toto posunutí celistvých ploch, nýbrž skutečnost, že nebyla dodržena celistvost jednotlivých funkčních ploch. Požadavky územního plánu, který přesně umístil jednotlivé funkční plochy, jsou podle vyjádření správních orgánů splněny příslušným procentuálním zastoupením jednotlivých funkcí na daném pozemku. S tímto závěrem však nelze souhlasit; minimálně není z reakce správních orgánů zřejmé, jak to vlastně myslely, a nelze s jistotou říci, zda považují přesné umístění funkčních ploch v územním plánu (s výjimkou podle čl. 22 odst. 1 územního plánu) za závazné.

11. (pro pozměněný projekt nebylo opatřeno nové stanovisko EIA)

Námitka není důvodná; k tomu soud odkazuje na námitku č. 8 shora. Žalobce tvrdí, že současný projekt obsahuje více bytů a více parkovacích stání než projekt, k němuž se vyjadřovalo ministerstvo. Co se však týče bytů, ministerstvo posuzovalo projekt s počtem 135 bytů, kdežto konečný projekt má 127 bytů. (Ze spisu je zřejmé, že v některé z předchozích fází územního řízení stavebník zamýšlel postavit 116 bytů – viz jeho doplněnou žádost ze dne 11. prosince 2008 – ovšem takovou žádost ministerstvo neposuzovalo.) Ve vztahu k parkovacím stáním žalobce pouze obecně tvrdil, že se zvýšil jejich počet a že se změnil poměr mezi venkovními a vnitřními parkovacími místy; svá tvrzení však nijak neupřesnil, neuvedl žádné číselné údaje a ze samotného doplnění žádosti není taková změna zřejmá; takto obecnou námitkou se proto soud nezabýval.

Podle bodu 10.6 Přílohy 1 zákona č. 100/2001 Sb. patří mezi záměry vyžadující zjišťovací řízení i parkoviště nebo garáže s kapacitou nad 100 parkovacích stání v součtu pro celou stavbu. Soud souhlasí se žalovaným v tom, že zákon tu má myslit stavby typu parkovacích domů, nikoli obytné budovy vybavené odpovídajícím počtem vnitřních a venkovních parkovacích stání.

12. (měl být proveden hydrogeologický průzkum v souladu s oponentním stanoviskem)

Námitka není důvodná; k tomu viz námitku pod č. 3. a) shora. Vyjádření společnosti Vodní zdroje poukazovalo na to, že by projekt měl počítat s přívalovými srážkami; soud se však již výše ztotožnil se závěrem, že rezerva na tzv. dvacetiletou vodu je dostatečná.

13. (stavební úřad nerozhodl o starších žalobcových námitkách)

Tuto námitku musí soud rovněž považovat za důvodnou. Přípisem ze dne 6. srpna 2013 soud žalovanému sdělil, že ve správním spisu chybí jakékoli námitky vznesené před datem 2. dubna 2008 (kdy stavební úřad vydal své první, posléze zrušené, rozhodnutí) a jsou tu jen námitky podané v období 4. února – 10. dubna 2009 (tj. před vydáním druhého rozhodnutí stavebního úřadu, které soud přezkoumává v této věci). Soud žalovaného vyzval, aby mu vedle dalších chybějících listin předložil i „podání účastníků, která předcházela vydání původního rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 2. dubna 2008“. Žalovaný předložil námitky žalobkyně J. S. ze dne 19. února 2008, nikoli však námitky žalobce Občanského sdružení Fialka (aniž se on sám či stavební úřad, na nějž se žalovaný v této souvislosti obrátil, ohradil proti tvrzení, že takové námitky podány byly); soud tedy nemohl ověřit, zda takové námitky byly podány, jak zněly a nakolik se shodují či neshodují s námitkami, které žalobce vznesl

dne 5. února 2009. V samotném odůvodnění svého rozhodnutí se stavební úřad ve vztahu k žalobci zmiňuje právě jen o námitkách z 5. února 2009. Správní spis, který byl předložen soudu, zjevně nebyl úplný – jinak by nebylo třeba jej k výzvě soudu doplňovat. Správní orgány nepopřely tvrzení, že žalobce podal námitky i před prvním rozhodnutím stavebního úřadu, zároveň však tyto námitky soudu nepředložily; soud tedy nemá podklady pro to, aby o této námitce věcně uvážil, a tato skutečnost musí jít k tíži žalovaného.

Žalobci tedy se svými žalobními námitkami uspěli; městský soud proto napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Pro případ, že stavba již byla povolena, je však třeba upozornit na § 94 odst. 5 stavebního zákona (*Dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává.*)

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci měli ve věci úspěch, a žalovaný je tak povinen zaplatit jim náklady řízení, které sestávají ze zaplacených soudních poplatků za žalobu (celkem 4000 Kč), z odměny advokáta za poskytnuté úkony právní služby (která se snižuje o 20 % ve smyslu § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu) a z náhrady hotových výdajů vynaložených v souvislosti s těmito úkony. Zástupce poskytl žalobcům dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 7, § 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu – převzetí zastoupení a podání žaloby; odměna za zastoupení dvou žalobců tak činí (4 x 1680 =) 6720 Kč, k tomu je třeba připočíst náhradu hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu za dva úkony právní služby ve výši (2 x 300 =) 600 Kč, odměna advokáta tak činí (6720 + 600 =) 7320 Kč. Celkem tedy žalobcům na nákladech řízení náleží (4000 + 7320 =) 11 320 Kč.

Osoba zúčastněná na řízení by měla právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem (§ 60 odst. 5 s. ř. s.); k tomu ale v této věci nedošlo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková