



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Letiště Vodochody a.s.**, se sídlem U Letiště 374, Dolínky, Odolena Voda, zast. Mgr. Jiřím Oswaldem, advokátem, se sídlem Bílkova 132/4, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) L. Č., II) J. L., III) obec Panenské Břežany, se sídlem Hlavní 17, Panenské Břežany, zast. Mgr. Luděk Šikolou, advokátem, se sídlem Ovocný trh 1096/8, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2019, sp. zn. SZ 074267/2018/KUSK ÚŠŘ/KJ, č. j. 030663/2019/KUSK, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení III) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2021, č. j. 51 A 22/2019-60,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoby zúčastněné na řízení I) a II) **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Městský úřad Odolena Voda, stavební úřad (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 23. 4. 2018, č. j. STO-7568/2017 ŽÍ, podle § 169 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), povolil výjimku z § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, pro umístění stavby, která plní funkci doplňkové stavby ke stavbě rodinného domu, nazvané podle žádosti „*Sklad – kůlna na zahradní nářadí*“ na pozemku parc. č. X v katastrálním území P. B., v obci P. B. (výrok I.), podle § 92 odst. 1 stavebního zákona vydal územní rozhodnutí o umístění stavby pro bydlení – rodinného domu, nazvané podle

žádosti „*Novostavba rodinného domu „NATURA SIMPLE“ a skladu – kůlny na zahradní nářadí*“, situované na pozemku parc. č. X v katastrálním území P. B., v obci P. B. [dále jen „stavba“] (výrok II.), a podle § 115 odst. 1 stavebního zákona pro stavbu vydal stavební povolení (výrok III.).

[2] Žalovaný shora uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

II.

[3] Žalobkyně se bránila proti rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalobou u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“). Ten v záhlaví specifikovaným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud předeslal, že přes obecné tvrzení zásahu do práv žalobkyně nelze možnost dotčení její právní sféry *a priori* vyloučit, a proto měl aktivní legitimaci žalobkyně k podání žaloby za splněnou a žalobu věcně projednal.

[5] K věci samé uvedl, že je nesporné, že stavebníci [osoby zúčastněné na řízení I) a II)] hodlají umístit stavbu na pozemek do blízkosti dvou zdrojů hluku z dopravy, a to dálnice D8 (vzdálené přibližně 520 m vzdušnou čarou východním směrem) a Letiště Vodochody (vzdáleného přibližně 2 km východním směrem, a to ve směru vzletové a přistávací dráhy). Krajský soud přisvědčil výkladu orgánů ochrany veřejného zdraví, že po stavebnících lze zásadně požadovat přijetí opatření pouze k ochraně před hlukem, který překračuje hygienické limity, přičemž v posuzovaném případě není patrné, z jakých konkrétních skutkových zjištění ohledně úrovně hluku v území správní orgány vycházely, pokud jde o závěr, že území není zasaženo nadlimitním hlukem, a na základě jakých podkladů k těmto závěrům dospěly, resp. jaké konkrétní skutečnosti z jaké úřední činnosti jsou jim přesně známy. Ve vztahu k hluku z dálnice D8 závazná stanoviska Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 7. 10. 2017, č. j. KHSSC 55995/2017 (dále jen „závazné stanovisko KHS“), i Ministerstva zdravotnictví ze dne 7. 1. 2019, č. j. MZDR 36627/2018-5/OVZ (dále jen „závazné stanovisko ministerstva“), zcela postrádají jakoukoliv úvahu, skutková zjištění či odkaz na konkrétní podklady. Závěr ministerstva se současně jeví jako vnitřně rozporný, jestliže na jednu stranu konstatuje, že není na místě aplikovat § 77 odst. 4 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), neboť pozemek je situován v území, které není zasaženo nadlimitním hlukem, současně ale schvaluje posouzení KHS, která riziko překročení hlukových limitů ve vztahu k vnitřnímu chráněnému prostoru stavby shledala a stanovila, že je třeba k ochraně před hlukem z provozu Letiště Vodochody k zajištění dodržení limitů hluku ve vnitřním chráněném prostoru stavby uplatnit opatření v podobě vybavení všech chráněných místností akustickými okny se stanoveným minimálním indexem vzduchové neprůzvučnosti.

[6] Krajský soud rovněž nepřisvědčil žalovanému, že by ze závazného stanoviska ministerstva vyplývalo, že stavebník nemá povinnost tato opatření provést. Ze závazných stanovisek KHS ani ministerstva přitom není zřejmé, z jakých hodnot hluku požadavek na uvedené opatření vycházel a z čeho byly tyto hodnoty zjištěny. Stanoviska pak

pokračování

postrádají odbornou úvahu, na jejímž základě bylo opatření posouzeno jako dostatečné (a současně nezbytné). Vycházelo-li závazné stanovisko ministerstva z toho, že ve venkovním chráněném prostoru stavby musí hluk z leteckého provozu splňovat hygienický limit podle § 12 odst. 8 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací (dále jen „nařízení vlády č. 272/2011 Sb.“), a počítalo s touto maximální hodnotou, nevypořádalo se podle krajského soudu s odvolací námitkou žalobkyně, že na pozemku, na němž je stavba umístována, v současné době není žádný hygienický limit, neboť zde dosud není chráněný venkovní prostor. S tímto argumentem se krajský soud v obecné rovině ztotožnil. V opačném případě by totiž právní úprava zakotvená v § 77 odst. 4 a 5 zákona o ochraně veřejného zdraví postrádala smysl, neboť by ve svém důsledku byl za protihluková opatření vždy odpovědný vlastník či provozovatel zdroje hluku. Jestliže orgány ochrany veřejného zdraví měly za to, že překročení hlukového limitu ve venkovním chráněném prostoru nepřípadá v úvahu s ohledem na jiné existující chráněné prostory v území, které je povinen provozovatel letiště respektovat (§ 30 odst. 1 a § 92g odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví), pak měly podle krajského soudu uvést, o které chráněné prostory a v jakém místě jde, a vysvětlit, zda je jejich akustická situace shodná či horší než na posuzovaném pozemku stavebníků.

[7] Krajský soud dále zdůrazňuje, že závěr ministerstva, že území není nadlimitně zatížené hlukem, se opíral o zjištění, že pozemek stavebníků leží mimo rozsah žalobkyní původně navrhovaného ochranného hlukového pásma. Takové zjištění mohlo být relevantní, jestliže by navržené ochranné pásmo vycházelo z maximálního možného výhledového provozu na stávající infrastrukturu předpokládaného žalobkyní. Toto zjištění je však v rozporu s podklady obsaženými ve správním spise; z nich naopak vyplývá, že předmětný pozemek byl součástí navrženého ochranného hlukového pásma. Stanovisko, které z uvedeného předpokladu vycházelo, proto nemůže obstát. Nepostačí ani zjištění, že stavba se sice nachází uvnitř izofony 57 dB, ale vně izofony 60 dB odpovídající hygienickému limitu, neboť jde o území s hlukovým zatížením blízkým limitnímu, u něhož nebyla zohledněna potenciální kumulace hlukových rizik.

[8] Krajský soud tedy shledal, že závazná stanoviska KHS a ministerstva zcela postrádají jakoukoli podloženou přezkoumatelnou úvahu ohledně kumulace hluku z provozu Letiště Vodochody a dálnice D8 v situaci, kdy oba zdroje hluku jsou lokalizovány od sporného pozemku prakticky stejným směrem. Hlukové limity jsou koncipovány jako imisní. Pokud je zdrojů hluku v místě umístované stavby (budoucím chráněném prostoru) více, je třeba posuzovat též jejich kumulativní efekt. Nelze připustit, aby bylo ohroženo zdraví osob pobývajících v chráněném prostoru celkovým hlukem, který do něj proniká z více zdrojů, jen proto, že je zdrojů hluku více. Ze závazných stanovisek KHS ani ministerstva však není patrné, z jakých hodnot hluku a hygienických limitů hluku ve smyslu § 11 odst. 1 nařízení vlády č. 272/2011 Sb. vycházela. Za dostatečné zjištění skutkového stavu z hlediska ochrany před hlukem přitom podle § 50 odst. 3 správního řádu odpovídala KHS a ministerstvo.

[9] Podle krajského soudu jsou tudíž závazné stanovisko KHS a jeho potvrzení ministerstvem nepřezkoumatelnými pro nedostatek důvodů a potvrzení ministerstva je nadto v rozporu s obsahem správního spisu. Vzhledem k tomu, že obsah závazného stanoviska je podle § 149 odst. 1 správního řádu závazný pro výrokovou část rozhodnutí

správního orgánu, trpí v důsledku toho uvedenými vadami též napadené rozhodnutí. Krajský soud nakonec v napadeném rozsudku zdůraznil, že podle § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví je zásadně na místě vycházet z aktuálního stavu v území zjištěného na základě měření hluku.

III.

[10] Osoba zúčastněná na řízení III. (dále jen „stěžovatelka“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Stěžovatelka především nesouhlasí s východiskem krajského soudu, že nelze možnost dotčení právní sféry žalobkyně *a priori* vyloučit, z čehož dovodil aktivní legitimaci žalobkyně k podání žaloby a žalobu věcně projednal. Stěžovatelka poukazuje na mapovou přílohu hlukové studie, která jednoznačně stanoví, že posuzovaný pozemek stavebníků izofona 60 dB nezasahuje, a tudíž na tomto pozemku nemohou být překročeny hlukové limity chráněného prostoru stavby. Tento podklad podle stěžovatelky dostatečně prokazuje, že pozemek stavebníků nepředstavuje území zatížené hlukem z provozu letiště. Pro daný závěr nadto není podle stěžovatelky rozhodující, zda se jedná o území s hlukovým zatížením blízkým limitnímu, jak v napadeném rozsudku uvádí krajský soud. Podle § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví je pro posouzení dotčení na právech žalobkyně jako provozovatelky letiště rozhodující, zda může dojít k překročení hlukových limitů. Jestliže nemohou být hlukové limity překračovány, jak vyplývá z mapové přílohy hlukové studie, pak provozovatel letiště nemá zákonné povinnosti provádět opatření na ochranu před hlukem, a proto nemůže být dotčen na svých právech umístěním stavby v daném území. Z hlediska zákona o ochraně veřejného zdraví tak není relevantní, zda se jedná o území s hlukovým zatížením blízkým limitnímu; takovou kategorii zákon o ochraně veřejného zdraví nezná. Žalobkyně proto nebyla podle stěžovatelky aktivně legitimovaná k podání žaloby.

[12] Stěžovatelka dále krajskému soudu vytýká, že pozemek stavebníků posoudil jako součást území zatíženého hlukem a že při posouzení hlukové zátěže vyšel z budoucího hypotetického maximálního hluku. Stěžovatelka opětovně zdůrazňuje, že pozemek stavebníků se nenachází v území, které by bylo zasaženo hlukem ze stávajícího provozu Letiště Vodochody. Z mapové přílohy hlukové studie „*LETIŠTĚ VODOCHODY – Návrh ochranného hlukového pásma pro stávající infrastrukturu letiště*“ podle stěžovatelky vyplývá, že na pozemek stavebníků izofona 60 dB nezasahuje, ale probíhá řádově o 100 m blíže k letišti. Navíc se jedná pouze o výhledové parametry hlukového zatížení, nikoliv o aktuální stav. Podle stěžovatelky jsou přitom správní orgány ve správním řízení povinny vycházet z aktuálního skutkového stavu, nikoliv poskytovat provozovateli zdroje hluku ochranu pro případ, že by se jeho provoz v budoucnu rozšířil a hluk tak zvýšil. Krajský soud hlukovou zátěž pozemku stavebníků dovozuje nesprávně právě z mapového podkladu pro vyhlášení ochranného hlukového pásma, následně zrušeného soudem, a správním orgánům vytýká, že nezohlednily, že se jedná o území s hlukovým zatížením blízkým limitnímu, což představuje právě takové hypotetické posuzování maximálního hluku, který v době výstavby nelze reálně očekávat.

pokračování

[13] Stěžovatelka také namítá, že není dán žádný důvod k tomu, proč by žalobkyně měla na posuzovaném pozemku stavebníků těžit z ochrany priority území. Zdůrazňuje, že ochranné hlukové pásmo Letiště Vodochody bylo zrušeno rozsudkem městského soudu. Neveřejné soukromé Letiště Vodochody nemá vyhlášené ochranné hlukové pásmo a nemá žádné oprávnění k překračování zákonných hygienických hlukových limitů. Naproti tomu stěžovatelka má platný územní plán vydaný ve veřejném zájmu, který je naplňován i posuzovanou stavbou. Není zde žádný legální důvod k omezování stavebního rozvoje území obce, který je předvídan platnou územně plánovací dokumentací obce. Žalobkyni tudíž na pozemku stavebníků nesvědčí ochrana z titulu priority. Princip priority totiž podle stěžovatelky nelze vykládat tak, že provozovatel letiště je chráněn rovněž pro veškeré budoucí změny ve využívání letiště (zintenzivnění provozu) a s tím související zvýšení hlukové zátěže, a to jenom z toho důvodu, že by to hypoteticky v budoucnu mohlo nastat.

[14] Stěžovatelka nakonec v kasační stížnosti poukazuje na to, že krajský soud nedostatečně posoudil problematiku existence hlukové zátěže na pozemku stavebníků a s tím související otázku dotčení právní sféry žalobkyně a její aktivní legitimace. Stěžovatelka ve svém vyjádření k žalobě ze dne 26. 7. 2019 uvedla podrobnou argumentaci k tomu, že pozemek stavebníků není zatížen nadlimitním hlukem z provozu letiště, a že tudíž právní sféra žalobkyně nemohla být napadeným rozhodnutím nijak dotčena. Krajský soud se však s argumentací stěžovatelky nijak nevypořádal, a porušil tak stěžovatelčino právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Na podporu svých tvrzení stěžovatelka odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2019, sp. zn. II. ÚS 968/18.

IV.

[15] Žalobkyně, žalovaný ani osoby zúčastněné na řízení I) a II) svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti stěžovatelky nevyužili.

V.

[16] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud především posuzoval kasační argumentaci, která je podřaditelná pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že by se jí Nejvyšší správní soud zabýval i tehdy, pokud by ji stěžovatelka nenamítala, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[19] Stěžovatelka konkrétně krajskému soudu vytýká, že se nikterak nevypořádal s její argumentací uvedenou ve vyjádření k žalobě ze dne 26. 7. 2019. V ní poukazovala na to, že posuzované území stavebníků není zatíženo nadlimitním hlukem z provozu Letiště Vodochody, právní sféra žalobkyně tudíž nemohla být napadeným rozhodnutím dotčena,

a proto nebyla žalobkyně aktivně legitimovaná k podání žaloby. Krajský soud se tedy podle stěžovatelky v napadeném rozsudku problematikou aktivní legitimace žalobkyně zabýval nedostatečně.

[20] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že s kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).

[21] Nejvyšší správní soud se problematice nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí ve své judikatuře již opakovaně věnoval (srov. např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, a ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64). Z vyslovených závěrů přitom vyplývá, že rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval námitky za liché či mylné, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci uvedenou v žalobě či proč podřadil daný skutkový stav pod určitou právní normu. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy soud opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek, nebo pokud odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje pasáže citované z jiného rozhodnutí, které se však týkalo skutkově i právně odlišné věci, aniž by soud rozvedl způsob aplikace závěrů vyslovených v takovém rozhodnutí na posuzovaný případ.

[22] Napadený rozsudek podle kasačního soudu kritériím přezkoumatelnosti podle výše citované judikatury odpovídá. Krajský soud dostatečně popsal skutkový stav věci, stanoviska účastníků řízení i osob zúčastněných na řízení a řádně odůvodnil svůj závěr, kterým přisvědčil žalobní argumentaci a zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost a rozpor se správním spisem.

[23] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku ve smyslu citované judikatury nemůže založit ani stěžovatelčina námitka, že se krajský soud nikterak nevypořádal s její argumentací uplatněnou ve vyjádření k žalobě ze dne 26. 7. 2019. Nejvyšší správní soud ověřil, že stěžovatelka skutečně v uvedeném vyjádření poukazovala na to, že žalobkyně nebyla aktivně legitimována k podání žaloby, neboť v žalobě netvrdila žádný konkrétní zásah do své právní sféry, a toto své tvrzení stěžovatelka ve vyjádření odůvodňovala. Z napadeného rozsudku je však také zřejmé, že krajský soud se k otázce dotčení právní sféry žalobkyně a související aktivní legitimace k podání žaloby neopomněl vyjádřit; učinil tak v odstavcích 13 (zde obecně vyslovil, že „[p]řes obecné tvrzení zásahu do práv žalobkyně nelze možnost dotčení její právní sféry a priori vyloučit. Soud proto žalobu věcně projednal.“) a 41 napadeného rozsudku [zde konkrétně uvedl, že dotčení práv žalobkyně jakožto vlastníka zdroje hluku nelze vyloučit z důvodu nepřezkoumatelnosti závazných stanovisek KHS a ministerstva; tu krajský soud shledal při přezkumu napadeného rozhodnutí a

pokračování

z důvodu uvedené vady toto rozhodnutí mimo jiné zrušil, jelikož nelze vyloučit, že posuzovaná stavba je umisťována do území zatíženého hlukem, a to z více zdrojů].

[24] Vytýká-li stěžovatelka krajskému soudu také to, že s ohledem na to, že se nevyjádřil k její argumentaci obsažené ve vyjádření ze dne 26. 7. 2019, tak se obecně dostatečně nevypořádal s otázkou aktivní legitimace žalobkyně, připomíná Nejvyšší správní soud, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak podrobně by měl být napadený rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje jej přezkoumat (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163, ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 As 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Takovou překážku bránící věcnému přezkumu napadeného rozsudku však kasační soud v posuzované věci neshledal. Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů tedy nepřisvědčil ani stěžovatelčině námitce, že krajský soud porušil její právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a že rozhodl v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2019, sp. zn. II. ÚS 968/18.

[25] Nad rámec výše uvedeného také kasační soud uvádí, že posouzení otázky procesní aktivní legitimace je věcí soudu. Tuto otázku (kterou zkoumá v souvislosti s posouzením splnění podmínek řízení) je přitom krajský soud povinen vyřešit z úřední povinnosti, tj. bez ohledu na to, zda ji činí některá ze stran spornou. Pokud tedy krajský soud dospěl k závěru, že tato aktivní legitimace žalobkyně je dána, aniž by to odůvodňoval podrobněji, než podle stěžovatelky učinil, nelze mu ničeho vytknout. Nejvyšší správní soud také podotýká, že žalobkyně byla od samého počátku považována za účastníka správního řízení a bylo s ní takto jednáno. Nelze přitom pominout, že stěžovatelka tuto otázku činila spornou již ve svém vyjádření k žalobkyní podanému odvolání, přičemž žalovaný v napadeném rozhodnutí ve shodě se správním orgánem prvního stupně zařadil žalobkyni do okruhu účastníků řízení.

[26] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že napadený rozsudek nevykazuje vadu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Nezjistil ani to, že by napadený rozsudek trpěl vadou nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či jinou vadou řízení před krajským soudem, která by se týkala především porušení procesních ustanovení, jimiž se krajský soud řídil či řídit měl a která by měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tudíž nebyl naplněn.

[27] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že nelze možnost dotčení právní sféry žalobkyně *a priori* vyloučit, z čehož dovodil aktivní legitimaci žalobkyně k podání žaloby a žalobu věcně projednal. Má naopak za to, že žalobkyně nebyla aktivně legitimovaná k podání žaloby. Podle stěžovatelky se totiž posuzovaná stavba umisťuje do území, které není zatíženo hlukem z provozu Letiště Vodochody.

[28] Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. má procesní aktivní žalobní legitimaci ten, *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo*

povinnosti. Procesní aktivní žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s. – na rozdíl od legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s. – přitom není vázána na postavení účastníka řízení před správním orgánem, ale je založena „pouhým“ tvrzením žalobce, že ke zkrácení na právech došlo. Tato aktivní žalobní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. tak bude dána vždy tehdy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě dojít nemohlo (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2006, č. j. 1 Afs 40/2005-62, ze dne 26. 11. 2008, č. j. 8 As 47/2005-104). Konkrétně v citovaném rozsudku č. j. 1 Afs 40/2005-62, kasační soud vyslovil, že „[s]oud [...] chybí, pokud odmítne žalobu pro nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a odůvodní to tím, že rozhodnutí vydané ve prospěch žalobce [...] nepřivodilo žalobci zkrácení na právech; takový závěr je totiž závěrem o věcné legitimaci, nikoli o legitimaci procesní, a může být vysloven toliko po meritorním projednání věci.“

[29] Ze žaloby podané v nynější věci je zřejmé tvrzení žalobkyně, že byla zkrácena na svých právech rozhodnutím správního orgánu prvního stupně a napadeným rozhodnutím. Žalobkyně konkrétně poukazuje na to, že musí chránit stávající infrastrukturu tak, aby ji mohla užívat s ohledem na platnou legislativu v maximálním možném rozsahu, přičemž nemůže připustit, aby do blízkosti její infrastruktury byl umístěn objekt, který není z hlediska ochrany hluku řádně navržen. Žalobkyně vyjádřila obavu, že by se na ní stavebníci dříve či později domáhali dodatečných protihlukových opatření. Jelikož současně nebylo možné na podkladě podané žaloby učinit závěr, že k zásahu do právní sféry žalobkyně v žádném případě dojít nemohlo, a to zjevně a jednoznačně bez bližšího zkoumání, krajský soud nepochybil, pokud shledal žalobkyni aktivně procesně legitimovanou a její žalobu věcně projednal. Pokud by krajský soud posuzoval aktivní procesní legitimaci způsobem, který ve vyjádření k žalobě navrhovala stěžovatelka a učinil rovněž stěžovatelkou požadovaný závěr o nedostatku podmínek řízení (pro neexistenci zkrácení práv žalobkyně) a následně odmítnul žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., pochybil by, neboť by již fakticky činil závěr o věcné, a nikoliv o aktivní procesní legitimaci žalobkyně, jak vyplývá z výše citovaného rozsudku č. j. 1 Afs 40/2005-62.

[30] Stěžovatelka dále krajskému soudu vytýká, že pozemek stavebníků posoudil jako součást území zatíženého hlukem a že při posouzení hlukové zátěže vyšel z budoucího hypotetického maximálního hluku. Je přesvědčená o tom, že pozemek stavebníků se nenachází v území, které by bylo zasaženo hlukem ze stávajícího provozu Letiště Vodochody. Z mapové přílohy hlukové studie „*LETIŠTĚ VODOCHODY – Návrh ochranného hlukového pásma pro stávající infrastrukturu letiště*“ podle stěžovatelky vyplývá, že na pozemek stavebníků izofona 60 dB nezasahuje, ale probíhá řádově o 100 m blíže k letišti. Navíc se jedná pouze o výhledové parametry hlukového zatížení, nikoliv o aktuální stav. Krajský soud hlukovou zátěž pozemku stavebníků podle stěžovatelky dovodil nesprávně právě z mapového podkladu pro vyhlášení ochranného hlukového pásma, následně zrušeného soudem, a vytýkal, že nebylo zohledněno, že se jedná o území s hlukovým zatížením blízkým limitnímu; to však představuje právě takové hypotetické posuzování maximálního hluku, který v době výstavby nelze reálně očekávat. Stěžovatelka dále namítá, že není dán žádný důvod k tomu, proč by žalobkyně měla na posuzovaném pozemku stavebníků těžit z ochrany priority území. Zdůrazňuje, že ochranné hlukové

pokračování

pásmo Letiště Vodochody bylo zrušeno rozsudkem městského soudu. Neveřejné soukromé Letiště Vodochody nemá vyhlášené ochranné hlukové pásmo a nemá žádné oprávnění k překračování zákonných hygienických hlukových limitů. Žalobkyni tudíž nesvědčí ochrana z titulu priority.

[31] Nejvyšší správní soud především zdůrazňuje, že se krajský soud v napadeném rozsudku nedostal k posouzení otázky správnosti závěrů rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a žalovaného, tedy zda měla být stavebníkům povolena výjimka z § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. pro umístění stavby „*Sklad – kůlna na zahradní nářadí*“, vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu podle § 92 odst. 1 stavebního zákona a stavební povolení podle § 115 odst. 1 stavebního zákona. Krajský soud totiž dospěl k závěru, že závazná stanoviska KHS a ministerstva, z nichž správní rozhodnutí vycházela, jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, a závazné stanovisko ministerstva je nadto v rozporu s obsahem správního spisu. Jelikož obsah závazných stanovisek je podle § 149 odst. 1 správního řádu závazný pro výrokovou část rozhodnutí, dospěl krajský soud k závěru, že i napadené rozhodnutí je zatíženo uvedenými vadami. Z předestřených důvodů krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[32] Z napadeného rozsudku nevyplývá, že by krajský soud dovodil, že pozemek stavebníků je součástí území zatíženého hlukem, jak v kasační stížnosti namítá stěžovatelka. V odstavci 35. napadeného rozsudku naopak vyslovil, že „*[v] posuzovaném případě [...] není patrné, z jakých konkrétních skutkových zjištění ohledně úrovně hluku v území správní orgány vycházely, pokud jde o závěr, že území není zasaženo nadlimitním hlukem, a na základě jakých podkladů k těmto závěrům dospěly, resp. jaké konkrétní skutečnosti z jaké úřední činnosti jsou jim přesně známy. Ve vztahu k hluku z dálnice D8 závazné stanovisko KHS ve skutečnosti zcela postrádá sebemenší zmínku, stanovisko ministerstva [...] také jakékoliv skutkové zjištění, odkaz na konkrétní podklady a z nich odvozenou úvahu neuvádí. Závěr ministerstva se současně jeví jako vnitřně rozporný.*“ V odstavcích 36. a 37. napadeného rozsudku krajský soud podrobněji vysvětloval, proč odůvodnění závazných stanovisek ve vztahu k otázce, zda je posuzované území stavebníků územím nadlimitně zatíženým hlukem, neobstojí. A poté v odstavci 38. opět uvedl, že závazná stanoviska zcela postrádají jakoukoliv podloženou přezkoumatelnou úvahu ohledně kumulace hluku z provozu Letiště Vodochody a dálnice D8 v situaci, kdy oba zdroje hluku jsou lokalizovány od posuzovaného pozemku prakticky stejným směrem. A to i přes to, že pokud je zdrojů hluku v místě umisťované stavby více, je nutné posuzovat jejich kumulativní efekt. Podle krajského soudu tedy není ze závazných stanovisek KHS a ministerstva zřejmé, z jakých hodnot hluku v území vycházela. Nakonec také v odstavci 41. napadeného rozsudku krajský soud vyslovil, že s ohledem na nepřezkoumatelnost stanovisek nelze možnost dotčení práv žalobkyně jakožto vlastníka zdroje hluku rozhodnutími správních orgánů vyloučit, jelikož nelze vyloučit závěr, že stavba je umisťována do území zatíženého hlukem, a to z více zdrojů. Pro absenci měření hluku a nepřezkoumatelnost závazných stanovisek totiž není zřejmé, z jakých hodnot hluku správní orgány vycházely.

[33] Z napadeného rozsudku nevyplývá ani to, že by krajský soud uvedl cokoli o tom, že by žalobkyni svědčila ochrana z titulu priority území na posuzovaném pozemku stavebníků, na což rovněž poukazuje stěžovatelka ve své kasační argumentaci. Pouze

v obecnosti v odstavci 31. napadeného rozsudku poukazuje na existenci zásady priority vstupu do území a její zákonitosti, tu však konkrétně ve vztahu k nynějšímu případu nerozvádí a neposuzuje.

[34] Jelikož uvedeným závěrům nemá Nejvyšší správní soud co vytknout a ztotožňuje se s nimi, nedovodil ani tvrzené pochybení krajského soudu v právním posouzení věci. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tudíž není také naplněn.

VI.

[35] Nejvyšší správní soud pro vše výše uvedené neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[36] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka nebyla v tomto řízení úspěšná, a proto nemá právo na náhradu jeho nákladů. Ani žalovaný neměl ve věci úspěch, a nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni by sice jako úspěšnému účastníku náležela náhrada nákladů řízení, žádný úkon však ona ani její právní zástupce v řízení o kasační stížnosti neučinili. Nejvyšší správní soud jí tedy náhradu nákladů řízení nepřiznal. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

[37] Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona mají osoby zúčastněné na řízení právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Nejvyšší správní soud v nynějším řízení neuložil osobám zúčastněným na řízení I) a II) žádné povinnosti a zároveň neshledal, že by zde existovaly důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání nákladů řízení. Rozhodl tudíž, že ani osoby zúčastněné na řízení I) a II) nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu