

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobkyně: **KOMTERM, a.s.,** se sídlem Bělehradská 55/15, Praha 4, zast. Mgr. Lukášem Nývltem, advokátem, se sídlem Václavské nám. 832/19, Praha 1, proti žalované: **Krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje,** se sídlem Na Bělidle 7, Ostrava, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: Teplo Kopřivnice, s.r.o., Štefánikova 1163, Kopřivnice, o přezkoumání závazného stanoviska, ze dne 29. 12. 2011, čj. HOK/NJ-27840/2.5/11, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 6. 2012, č. j. 22 A 73/2012 - 13,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Osobě zúčastněné na řízení **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) shora označené usnesení Krajského soudu v Ostravě, jímž byla odmítnuta její žaloba proti závaznému stanovisku žalované k projektové dokumentaci pro územní řízení „Kombinovaná výroba elektřiny a tepla Kopřivnice“ - KVET Kopřivnice, ze dne 29. 12. 2011, čj. HOK/NJ-27840/2.5/11.

Krajský soud v Ostravě žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 70 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), s odůvodněním, že napadené závazné stanovisko, které bylo vydáno podle § 77 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a jako takové je vyloučeno ze samostatného soudního přezkoumání. Vyšel z toho, že předmětné závazné stanovisko je závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu z roku 2004, které je svou povahou tzv. subsumovaným správním aktem, jenž nepodléhá samostatně soudnímu přezkumu. Poukázal přitom na vývoj judikatury ve vztahu k soudní přezkoumatelnosti závazných stanovisek, a to včetně podtržení nejnovější judikatury Nejvyššího správního soudu, která dospěla k právnímu názoru, že závazná stanoviska vydaná podle § 149 správního řádu nejsou rozhodnutími ve smyslu § 67 správního řádu ani § 65 s. ř. s., neboť sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti, a soudní přezkum jejich obsahu přichází v úvahu až v rámci konečného rozhodnutí.

Kasační stížnost stěžovatelka podala s odvoláním na důvody vymezené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Stěžovatelka namítá, že v žalobě vymezila, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené rozhodnutí žalované za nezákonné, a zároveň uvedla důvody, ze kterých dovozuje, že samostatný soudní přezkum napadeného rozhodnutí je přípustný a možný. Tyto důvody však Krajský soud v Ostravě zcela pominul a rozhodl dle svého uvážení. Stěžovatelka dále považuje napadené usnesení krajského soudu za nepřezkoumatelné, neboť z jeho odůvodnění není podle názoru stěžovatelky zřejmé, z jakého důvodu soud považuje její názory uvedené v žalobě za nesprávné. Dále stěžovatelka s odkazy na vybranou judikaturu setrvává na názoru uvedeném již v žalobě, že závazná stanoviska jsou samostatně soudně přezkoumatelná. S ohledem na uvedené stěžovatelka závěrem navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesené Krajského soud v Ostravě zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení..

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě v rozsahu stěžovatelkou uplatněných stížních bodů, avšak po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Spornou právní otázkou v projednávané věci je, zda závazná stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu z roku 2004, podléhají samostatně soudnímu přezkumu v řízení dle § 65 a násl. s. ř. s.

Nejvyšší správní soud především poznamenává, že se otázkou samostatné soudní přezkoumatelnosti závazných stanovisek zabýval již v prvních letech své činnosti. Tak jmenovitě již v usnesení ze dne 28. 4. 2004, č. j. 7 A 90/2001 - 98, dospěl k závěru, že závazné stanovisko je úkonem správního orgánu, jímž nedošlo k založení, změně, zrušení či závaznému určení povinností. Soud ovšem nevyloučil, že i taková podkladová rozhodnutí mohou citelně, byť nepřímo, zasáhnout do práv účastníků. Návazně byly uplatňovány i odlišné právní názory, což mj. souviselo i s tehdejší diferencovanou právní úpravou závazných stanovisek, a to zejména co do jejich formy. Ke sjednocení rozdílných názorů ve vztahu k závazným stanoviskům podle úpravy před nabytím účinnosti správního řádu z r. 2004 došlo rozhodnutím rozšířeného senátu Nejvyššího správního

soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, se závěrem, že „*závazné stanovisko, jako je kupříkladu souhlas (či nesouhlas) orgánu ochrany přírody a krajiny k povolení stavby vydaný podle § 44 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, je správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a podléhá samostatnému přezkumu ve správním soudnictví*“.

Správní řád z r. 2004, s účinností od 1. 1. 2006 potom přinesl obecnou úpravu závazných stanovisek, resp., úpravu rozhodnutí podmíněných závazným stanoviskem, na což navázala novelizace řady právních předpisů, obsahujících úpravu závazných stanovisek. S ohledem na tyto změny v právní úpravě se také měnil i pohled na soudní přezkoumatelnost závazných stanovisek. Za tohoto stavu věci se otázka samostatné soudní přezkoumatelnosti závazných stanovisek (ve smyslu jejich úpravy po nabytí účinnosti správního řádu z r. 2004) po určité době dostala opětovně k rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, a ten v rozsudku ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113 dospěl k dosud poslednímu sjednocujícímu názoru stran předmětné otázky, a to: *Závazná stanoviska vydaná dle § 149 správního řádu z roku 2004 nejsou rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu ani § 65 s. ř. s., neboť sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti. Soudní přezkum jejich obsahu je v souladu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod umožněn až v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s. ř. s.*

Stěžovatelka namítá, že krajský soud zcela pominul žalobní důvody a rozhodl dle svého uvážení. Z obsahu napadeného usnesení pro Nejvyšší správní soud vyplývá, že krajský soud se nejprve zabýval otázkou existence podmínek řízení, a v rámci tohoto posouzení dospěl k závěru, že žalobou napadené „rozhodnutí“, vydané podle § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví, je s ohledem na dikci § 94 odst. 1 téhož zákona, závazným stanoviskem, jak je má na mysli § 149 správního řádu, a toto stanovisko jako takové je tzv. subsumovaným aktem, který je vyloučen ze samostatného soudního přezkoumání. Tento svůj právní názor krajský soud argumentačně podpořil odkazy na judikaturu, a to s vyústěním v odkaz na dosud poslední rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v dané otázce, tj. na shora citovaný rozsudek ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, se závěrem, že v posuzované věci neshledal žádné skutkové ani právní důvody, pro které by se od této judikatury Nejvyššího správního soudu odchýlil. Za tohoto stavu věci se krajský soud již nezabýval žalobními námitkami, které mířily na meritum napadeného „rozhodnutí“ a žalobu odmítl.

Nejvyšší správní soud se s tímto postupem a také závěrem krajského soudu ztotožňuje, a v napadeném usnesení neshledává ani nesprávné posouzení právní otázky soudem, ani namítanou nepřezkoumatelnost. Lze si jistě představit, že vyložení toho, proč krajský soud považuje napadené závazné stanovisko za subsumovaný akt, který není samostatně soudně přezkoumatelný, mohlo být podrobnější a konkrétnější, avšak ve spojení s odkazovanou, a na danou věc jednoznačně dopadající, nejaktuálnější judikaturou, považuje Nejvyšší správní soud odůvodnění napadeného usnesení za dostatečné. K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č. j. 6 Ads 94/2007 - 73: *Smysl citace judikatury spočívá v argumentačním využití závěrů již vyřčených uznávanou autoritou soudního typu a v možnosti z toho plynoucí, spočívající ve zkrácení vlastního odůvodnění.*

Nad rámec potřebného důvodněji ještě Nejvyšší správní soud poznamenává, že judikatura, kterou k podpoře své argumentace jak v žalobě, tak potom zejména v kasační stížnosti stěžovatelka vybrala, je překonána judikaturou novější (o niž se ostatně opíralo již napadené usnesení), kterou však stěžovatelka zcela pominula.

Krajský soud v Ostravě správně posoudil, že závazné stanovisko vydané podle § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví je závazným stanoviskem jak je má na mysli § 149 správního řádu z roku 2004 a není samostatně přezkoumatelným rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Žalobu tedy po právu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s.

Napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě tak netrpí namítanými vadami podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že žalobce byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka - žalovanou, zde nebylo prokázáno, že by jí nějaké náklady v souvislosti s tímto řízením vznikly. V případě osoby zúčastněné na řízení jí nebyla soudem uložena žádná zvláštní povinnost. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se jí náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 28. listopadu 2012

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu