

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobců: **a) Bytové družstvo Mikšovského 818/13,** se sídlem Mikšovského 13, Praha 5, zastoupené JUDr. Ing. Soňou Sedláčkovou, advokátkou se sídlem V Háji 29, Praha 7, **b) Bytové družstvo Mikšovského 817/15,** se sídlem Mikšovského 15, Praha 5, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy,** se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Spolek pro ochranu příznivých životních podmínek od Bulovky po Šalamounku v Praze 5,** se sídlem Mikšovského 13, Praha 5, **II) Družstvo Mikšovského 816/17,** se sídlem Mikšovského 17, Praha 5, **III) M. F.,** a **IV) Central Group 15. Investiční, a. s.,** se sídlem Na Strži 65, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2014, č. j. MHMP 1492479/2013, o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2017, č. j. 5 A 159/2014 – 91,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce a) ani osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému ani žalobci b) **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobci jsou spoluvlastníky nemovitostí nacházejících se v blízkosti stavby dvou bytových domů „Viladomy na Farkáně I – objekt B1, B2“ na pozemcích parc. č. 1475/5, 1475/6 a 1475/429 v k. ú. Košíře, Praha 5 (dále jen „stavba“), jejímž investorem je osoba zúčastněná na řízení IV) (dále též „stavebník“). Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) změnil 2 z 15 podmínek výroku rozhodnutí úřadu městské části Praha 5, odbor stavební úřad, ze dne 23. 11. 2012, č. j. OSU.Koš.p.1475/5-56098/2011-Za-R (dále jen „stavební úřad“ a „stavební povolení“) týkající se zařízení staveniště, zejména protihlukových opatření, a skrývek a deponování půdy a ve zbytku stavební povolení potvrdil.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podali žalobci žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „městský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl. Městský soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné. Žalovaný řádně vypořádal námitky týkající se 1) platnosti rozhodnutí úřadu městské části Praha 5 ze dne 15. 4. 2008, č. j. OUR.Koš.p.1475/2-1606/06-Če-UR (dále jen „územní rozhodnutí“); 2) doplnění podkladů rozhodnutí a porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení; 3) likvidace dešťových vod; a 4) odůvodnění závazného stanoviska vodoprávního úřadu ze dne 27. 12. 2010. Ohledně námitky týkající se navrženého způsobu likvidace dešťových vod žalovaný uvedl, že připojení na veřejnou infrastrukturu se posuzuje v územním řízení. Poznámka žalovaného, že projektová dokumentace byla kladně projednána s PVK, a. s., a PVS, a. s., reaguje na podmínku č. 12 územního rozhodnutí; projednání s vodoprávním úřadem podmínkou územního rozhodnutí nebylo, a je proto irelevantní. K chybějícímu odůvodnění stanoviska vodoprávního úřadu městský soud konstatoval, že tuto námitku žalobci v odvolacím řízení nevznesli. Námitkou se nicméně zabýval z úřední povinnosti a uzavřel, že stanovisko vskutku nepřezkoumatelné je. Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 26. 8. 2009, č. j. MHMP-73355H/2003/VYS/Sh, však bylo změněno ochranné pásmo vodního zdroje Praha – Podolí I. a II. a stavba se v něm již nenachází. Stanovisko proto nebylo pro vydání stavebního povolení relevantní, nedostatky odůvodnění tak nemají vliv na přezkoumatelnost stavebního povolení, potažmo napadeného rozhodnutí.

[3] K námitce týkající se doplnění podmínky, že stavba musí být věcně a časově koordinována se stavbami zařízení staveniště, do stavebního povolení, městský soud uvedl, že podle § 111 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění, stavební úřad ověřuje soulad projektové dokumentace s územním rozhodnutím o stavbě, nikoli o stavbě zařízení staveniště, které je řešeno samostatným územním rozhodnutím. Napadeným rozhodnutím byla v souladu s § 115 odst. 1 stavebního zákona stanovena podmínka pro provedení stavby, přičemž je věcí veřejného zájmu, aby stavba co nejméně obtěžovala okolí. Tvrzení žalobce, že vydání stavebního povolení nemůže předcházet rozhodnutí o umístění zařízení staveniště, ze stavebního zákona nevyplývá. Zahrnutí podmínky do stavebního povolení nijak nepředurčuje výsledek územního řízení o umístění zařízení staveniště.

[4] Městský soud se dále zabýval námitkou porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení, neboť doplněné podklady pro svůj značný rozsah neměly být projednány až ve fázi odvolacího řízení. Řízení před správními orgány tvoří jeden celek, změna rozhodnutí odvolacím orgánem je s ohledem na zásadu procesní ekonomie preferovaným

rozhodnutím. Postupem žalovaného nebyl porušen § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, neboť žalobcům nebyla uložena žádná povinnost. Nadto ke změně stavebního povolení došlo jenom v nepodstatné části; změna podmínky týkající se hluku vyplývá ze změny závazného stanoviska, ani doplněné podklady nebyly vzhledem k celkovému rozsahu podkladů použitých ve stavebním řízení podstatné. Ohledně námitky, že došlo ke změně územního rozhodnutí po vydání stavebního povolení, městský soud dovodil, že je třeba rozlišovat mezi samotnou existencí územního rozhodnutí a jeho změnou. V posuzovaném případě došlo ke změně územního rozhodnutí, a to pouze v jeho nepodstatné části. V době vydání stavebního povolení bylo územní rozhodnutí platné, bylo nicméně v rozporu s podmínkou územního rozhodnutí stran tří parkovacích venkovních stání. Před vydáním napadeného rozhodnutí byla tato podmínka změnou územního rozhodnutí zrušena, pochybení stavebního úřadu tak bylo zhojeno v průběhu odvolacího řízení, a nebylo proto na místě stavební povolení pro tento nesoulad rušit.

[5] Ohledně opomenutí žalobců jako účastníků ve stavebním řízení městský soud uzavřel, že tato vada byla napravena žalovaným v odvolacím řízení. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vypořádání námitek opomenutého účastníka řízení odvolacím orgánem je dostatečné a nemusí být přistoupeno ke zrušení prvostupňového rozhodnutí (rozsudek sp. zn. 3 As 55/2005). K údajně nepravdivému vyjádření žalovaného v napadeném rozhodnutí v části rekapitulace správního spisu, že ve stavebním rozhodnutí je obsaženo odůvodnění postupu v případě odvolateli uplatněných námitek v řízení, městský soud konstatoval, že žalovaný měl zřejmě na mysli námitky uplatněné v odvolacím řízení, nikoli to, že žalobci byli účastníky stavebního řízení. Nadto, i pokud by předmětné tvrzení bylo třeba vykládat tak, jak tvrdí žalobci, jedná se o zřejmou písařskou chybu, která nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť se nijak neodráží v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

[6] Závěrem se městský soud zabýval namítaným pozbytím platnosti územního rozhodnutí ve smyslu § 93 odst. 1 stavebního zákona. Podle § 93 odst. 4 stavebního zákona územní rozhodnutí nepozbude platnosti, pokud ve dvouleté lhůtě byla podána žádost o stavební povolení, došlo k ohlášení stavby nebo bylo započato s využitím území pro stanovený účel. V posuzovaném případě došlo v předmětné lhůtě k ohlášení nikoli stavby (která podléhá stavebnímu povolení), nýbrž k ohlášení plynovodních přípojek. Je třeba reflektovat, že stavby se staví postupně a že jedním územním rozhodnutím může být umístěno i více vzájemně podmíněných staveb. Územní rozhodnutí proto nepozbývá platnosti ani v případě, že v dvouleté lhůtě byla podána pouze žádost o stavební povolení k vedlejší stavbě (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 112/2016). Musí však jít o skutečně vzájemně podmíněné stavby, které spolu funkčně, prostorově a časově souvisí. V posuzovaném případě se stavební povolení vztahuje ke stavbě dvou bytových domů, které nemohou být postaveny bez předchozího napojení na inženýrské sítě. Plynovodní přípojka je tak sice stavbou vedlejší, funkčně, prostorově i časově však s hlavní stavbou souvisí, sama o sobě samostatné využití nemá. O stavební povolení bylo navíc zažádáno pouhých několik měsíců po uplynutí dvouleté lhůty. Městský soud proto dospěl k závěru, že územní rozhodnutí bylo v době podání žádosti o stavební povolení v platnosti.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Proti napadenému rozsudku podal žalobce a) (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatel předně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Městský soud se dle stěžovatele nedostatečně vypořádal s námitkou týkající se likvidace dešťových vod. Stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu, že předmětnou otázku je třeba řešit v územním řízení, což dokládá odkazem na § 5 odst. 3 vodního zákona. Konstatování žalovaného, že soulad s čl. 11 odst. 7 vyhlášky č. 26/1999 Sb. HMP, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze (dále jen „vyhláška OTPP“), je třeba řešit v územním řízení, se zcela míjí s předmětem námitky. Že podmínkou č. 6 b) územního rozhodnutí bylo stanoveno napojení staveb na jednotnou kanalizační stoku DN 400/300 v ulici Mikšovského, nezajišťuje vyřešení likvidace dešťových vod. Nadto správce vodohospodářské infrastruktury, společnost PVS, a. s., ve svém stanovisku požadoval napojení všech svodů dešťových vod do podzemního akumulačního tunelu a prokázání splnění této podmínky před vydáním stavebního povolení. Městský soud, podobně jako žalovaný, se dále vůbec nevypořádal s námitkou, že stanovisko společnosti PVS, a. s., se nenachází ve správním spise, a nevypořádal ani žalobní námitky B. 1. 3 a B. 1. 4.

[9] Stěžovatel dále nesouhlasí s věcným posouzením řešení odvodu srážkových vod. Podle § 5 odst. 3 vodního zákona je preferovaným způsobem likvidace srážkových vod vsakování, alternativním způsobem k vsakování je zadržování a odvádění vod. V praxi je proto běžně aplikována varianta kombinující oba způsoby odvodu srážek, což odpovídá jak vodnímu zákonu, tak i městským standardům vodovodů a kanalizací na území hlavního města Prahy. Stěžovatel dále odkazuje na § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

[10] Stěžovatel má rovněž za to, že stavební povolení nemělo být vydáno, dokud nebyla umístěna zařízení staveniště. Brojí proti závěru městského soudu, že stanovením podmínky pro provedení stavby je stavební povolení v souladu s § 115 odst. 1 stavebního zákona a že je věcí veřejného zájmu, aby stavba co nejméně obtěžovala okolí. Stavební zákon je založen na řetězení jednotlivých správních aktů, kde předcházející akt představuje východisko pro akt následující. Rozhodnutí o umístění stavebního objektu, jehož realizací je podmíněna stavba, musí být vydáno před vydáním stavebního povolení. Stavební úřad musí ověřit soulad projektové dokumentace s § 111 stavebního zákona, přičemž součástí projektové dokumentace jsou v části E i Zásady organizace výstavby. Před umístěním zařízení staveniště nelze ověřit soulad s čl. 14 odst. 1 vyhlášky OTPP. K umístění zařízení staveniště stěžovatel dále uvádí, že koordinační podmínka doplněná žalovaným do podmínky č. 14 výroku stavebního povolení nemůže suplovat náležité prověření dané otázky ve stavebním řízení. Koordinační podmínku nadto lze stanovit pouze ve vztahu ke stavbě, která je již umístěna, v opačném případě se jedná o podmínku v podstatě nevykonatelnou. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, že zřízením protihlukového oplocení je chráněn veřejný zájem, aby stavba neobtěžovala okolí. Třímetrové oplocení ve vzdálenosti 3 metrů od obytných místností stěžovatelova domu

způsobí nepřípustný zásah do pohody bydlení obyvatel domu. Negativní důsledky vydání stavebního povolení před umístěním staveb zařízení staveniště vystihuje i následné správní řízení. Žádosti stavebníka ze dne 14. 3. 2014 o umístění staveb zařízení staveniště včetně plného oplocení výšky 3 m stavební úřad nejprve nevyhověl, zařízení staveniště však následně umístil územním souhlasem vydaným dne 23. 3. 2016 bez toho, aby stěžovatele o jeho vydání alespoň vyrozuměl. Ze sdělení k podnětu na zahájení přezkumného řízení vyplývá, že stavební úřad po schválení projektové dokumentace s protihlukovým oplocením považoval umístění daného zařízení za formalitu. Územní souhlas byl žalovaným zrušen. Již realizované zařízení však bylo následně povoleno v opakovaném stavebním řízení, přičemž pravomocné stavební povolení stavebníkovi založilo v podstatě nárok na umístění zařízení staveniště.

[11] Stěžovatel dále namítá, že mu bylo upřeno právo seznámit se s podklady řízení před vydáním rozhodnutí. Nesouhlasí s názorem městského soudu, že vypořádání námitek opomenutého účastníka odvolacím orgánem je dostatečné, a trvá na tom, že žalovaný měl stavební povolení zrušit a věc vrátit stavebnímu úřadu k dalšímu projednání. Městský soud rovněž podle stěžovatele desinterpretoval rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 55/2005 a nesprávně upřednostnil zásadu procesní ekonomie na úkor zásady legality.

[12] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že stěžovatel v kasační stížnosti pouze opakuje námitky uplatněné v odvolání a ve správní žalobě, aniž by se jakkoli vypořádal s názorem městského soudu, a konstatuje, že se s napadeným rozhodnutím i rozsudkem zcela ztotožňuje. Zcela irelevantní je dle žalovaného námitka týkající se územního souhlasu k umístění oplocení staveniště. Argumentace týkající se nemožnosti stanovení koordinační podmínky ve výroku stavebního povolení je pouhou teoretickou úvahou. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením, že koordinační podmínku lze stanovit pouze ve vztahu ke stavbě, která již byla pravomocně povolena. Stavebník musí před zahájením výstavby splnit všechny závazné podmínky, včetně časové a věcné koordinace se souvisejícími či podmiňujícími stavbami. Ohledně namítané neplatnosti územního rozhodnutí se žalovaný zcela ztotožňuje s napadeným rozsudkem.

[13] Osoby zúčastněné na řízení svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužily.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatel je oprávněn k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[15] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud 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.).

[16] Úvodem Nejvyšší správní soud připomíná, že správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou. Obsah, rozsah a kvalita žaloby či kasační stížnosti předurčují obsah,

rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je proto odpovědností žalobce, aby v žalobě řádně vymezil své výhrady proti napadenému rozhodnutí a následně případně odůvodnil svůj nesouhlas se závěry krajského soudu k těmto výhradám (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2014, č. j. 6 As 125/2013 – 50, či ze dne 5. 8. 2015, č. j. 2 As 237/2014 - 40, dostupné tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z www.nssoud.cz).

[17] Dále Nejvyšší správní soud konstatuje, že napadený rozsudek netrpí žádnými z nedostatků zakládajících nepřezkoumatelnost. Důvody, které městský soud vedly k zamítnutí žaloby, jsou z odůvodnění seznatelné. Městský soud vylíčil konkrétní skutkové okolnosti, o něž své rozhodnutí opřel, uvedl úvahy, kterými se řídil při posouzení důvodnosti žaloby, a popsal závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěl.

[18] Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by městský soud opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě. Námitky vztahující se k přezkumu uspořádání staveniště městský soud nevypořádal, neboť dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že žaloba byla podána proti stavebnímu povolení, a nikoli rozhodnutí o umístění staveniště, zmiňované námitky spadají mimo předmět posuzovaného řízení. Na námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z důvodu nevypořádání námitky absence posouzení řešení likvidace dešťových vod ve stavebním povolení městský soud konstatoval, že žalovaný v napadeném rozhodnutí na námitku reagoval tak, že řešení odvodu dešťových vod bylo předmětem územního rozhodnutí, napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné. Městský soud tak řádně vypořádal námitku nepřezkoumatelnosti. Stěžovatel v žalobě neuvedl žádné argumenty, proč by řešení odvodu dešťových vod mělo být posuzováno ve stavebním řízení. Namítá-li důvody na podporu tohoto závěru až nyní v kasační stížnosti, jsou jeho námitky nepřípustné, neboť je mohl uplatnit v žalobě (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Obdobně námitky týkající se nezákonnosti řešení likvidace dešťových vod (rozpor s § 5 odst. 3 vodního zákona a stanoviskem správce vodohospodářské struktury PVS a. s.) stěžovatel neuplatnil v žalobě, ačkoli tak učinit mohl, a jsou proto rovněž nepřípustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[19] Námitka, že se městský soud nevypořádal s tím, že se ve správním spise nenachází stanovisko společnosti PVS, a. s., ze dne 25. 10. 2010, je rovněž nepřípustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Stěžovatel ji v řízení před městským soudem neuplatnil, naopak v replice k vyjádření žalovaného argumentoval tím, že projektová dokumentace není v souladu s uvedeným stanoviskem a že stavební úřad úmyslně opomněl předmětné stanovisko uvést v seznamu podkladů rozhodnutí ve stavebním řízení. Tento argument městský soud správně nevypořádal, neboť představuje nepřípustné rozšíření žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Jak Nejvyšší správní soud ustáleně zdůrazňuje, vzhledem k tomu, že správní soudnictví nezajišťuje obecnou kontrolu zákonnosti činnosti veřejné správy, musí správní soudy ctít limity nastavené žalobními body, pro jejichž vymezení stanoví zákon nepřekročitelnou lhůtu. Jak formulovat žalobní body je záležitost procesní strategie – žalobce má na výběr, zda vsadí na nejsilnější námitky poukazující na (z jeho pohledu) zřejmé nezákonnosti, nebo zda argumentaci rozšíří na maximum vytýkaných procesních a jiných pochybení, které považuje za hajitelné. Žalobce tedy skrze zacílení žalobních bodů určí směr posouzení soudu, který již následně nemůže měnit či rozšiřovat (srov. např. rozsudek ze dne 29. 6. 2018, č. j. 2 As 337/2017 – 50). Předmětné stanovisko navíc ve

správním spise obsaženo je, a to na č. l. 12 složky obsahující přílohy žádosti o vydání stavebního povolení.

[20] K žalobní námitce B.1.4. Nejvyšší správní soud podotýká, že nesplňuje požadavky řádného žalobního bodu. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58 (publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz), „[ž]*alobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti*“.

[21] Stěžovatel dále namítá, že nebylo možné vydat stavební povolení před rozhodnutím o umístění zařízení staveniště stavby a nesouhlasí se zařazením podmínky časové a věcné koordinace stavby se stavbami zařízení staveniště do stavebního povolení. Námitku, že koordinační podmínka se uplatní pouze ve vztahu ke stavbě, která již byla umístěna, stěžovatel nicméně neuplatnil v řízení před městským soudem, Nejvyšší správní soud se jí proto nemohl blíže zabývat (§104 odst. 4 s. ř . s.).

[22] Podle § 111 odst. 1 stavebního zákona „[s]*tavební úřad přezkoumá podanou žádost a připojené podklady z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést, a ověří zejména, zda a) projektová dokumentace je zpracována v souladu s územním rozhodnutím nebo regulačním plánem nebo veřejnoprávní smlouvou územní rozhodnutí nahrazující anebo územním souhlasem, a v případě stavebních úprav podmiňujících změnu v užívání stavby její soulad s územně plánovací dokumentací, b) projektová dokumentace je úplná, přehledná a zda jsou v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu, c) je zajištěn příjezd ke stavbě, včasné vybudování technického, popřípadě jiného vybavení potřebného k řádnému užívání stavby vyžadovaného zvláštním právním předpisem, d) předložené podklady vyhovují požadavkům uplatněným dotčenými orgány*“.

[23] Stěžovateli lze přisvědčit, že součástí posouzení projektové dokumentace v rámci stavebního řízení je i přezkum navrženého rámce provedení stavby. Správní orgány musí zvážit, zda navrhovaný způsob provedení stavby nepřekračuje únosný rámec zásahu do okolního prostředí. V posuzované věci byly, jak sám stěžovatel upozorňuje, v části E projektové dokumentace upraveny „Zásady organizace výstavby“ včetně návrhu na zřízení protihlukové stěny kolem staveniště. K námitkám stěžovatele žalovaný vhodnost a přiměřenost způsobu provedení stavby přezkoumal a dospěl k závěru, že zájem na ochraně okolí proti hluku v daném případě převáží nad dočasným omezením pohody bydlení členů stěžovatele spočívajícím ve snížení oslunění a osvětlení jejich bytů. Tento závěr městský soud aproboval, přičemž stěžovatel jej zpochybňuje pouze obecným odkazem na zásah do pohody bydlení. Jak Nejvyšší správní soud nicméně ustáleně judikuje, požadavky na pohodu bydlení není možné absolutizovat a lze naopak po vlastnících nemovitostí spravedlivě požadovat, aby snášeli zatížení okolí například v důsledku umístění stavby, jde-li o zatížení přiměřené poměrům (rozsudek ze dne 11. 6. 2014, č. j. 7 As 23/2014 – 57). V tomto případě se navíc jedná o diskomfort vzniklý v důsledku umístění zařízení staveniště, jež je z povahy věci pouze dočasným zatížením okolí. Stěžovateli rovněž nelze přisvědčit, že před umístěním stavby zařízení staveniště nelze postavit najisto, jak bude

staveniště uspořádáno. Uspořádání staveniště rámcově vyplývá z projektové dokumentace, konkrétně ze „Zásad organizace výstavby“, což je pro výše popsanou míru posouzení ve stavebním řízení zcela dostačující.

[24] Stěžovateli dále nelze přisvědčit v tom, že rozhodnutí o umístění stavby zařízení staveniště, je-li ze zákona vyžadováno [srov. § 103 odst. 1 písm. e) a § 104 odst. 1 písm. g) stavebního zákona] a není-li součástí rozhodnutí o umístění stavby, musí předcházet vydání stavebního povolení. Městský soud správně konstatoval, že toto pravidlo ze zákona (srov. § 115 odst. 1 stavebního zákona) nevyplývá. Nelze jej však dovodit ani ze systematiky stavebního práva. Rozhodnutí o umístění zařízení staveniště sice musí být vydáno před samotnou realizací stavby, nejedná se však o rozhodnutí, které by mělo tak úzkou vazbu na stavební povolení (jako je tomu v případě řetězících se správních aktů územního rozhodnutí, stavebního povolení a kolaudačního rozhodnutí, srov. rozsudky ze dne 6. 4. 2004, č. j. 5 A 107/2001 – 53, publ. pod č. 784/2006 Sb. NSS, ze dne 22. 5. 2008, č. j. 6 As 45/2005 – 188, či ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 – 128, publ. pod č. 1815/2009 Sb. NSS), že by muselo být pravomocně vydáno před vydáním stavebního povolení. Jedná se o samostatné rozhodnutí, ve kterém se posuzují jiná hlediska a které se může dotýkat jiného (většinou užšího) okruhu osob. Závěrem k problematice umístění protihlukové stěny Nejvyšší správní soud konstatuje, že pokud má stěžovatel pocit, že byl zkrácen na svých právech v řízení o udělení územního souhlasu s předmětnou stavbou zařízení staveniště, měl svá práva hájit v daném řízení. Nejvyšší správní soud nemůže v řízení o žalobě proti jinému správnímu aktu případná pochybení přezkoumávat, nehledě na to, že stěžovatel na pochybení nepoukázal v řízení před městským soudem.

[25] Ohledně tvrzených procesních vad řízení před správními orgány Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu tvoří řízení před správním orgánem prvního stupně a odvolací řízení jeden celek (viz městským soudem citované rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 – 190, publ. pod č. 2341/2011 Sb. NSS, a ze dne 17. 3. 2015, č. j. 8 As 73/2014 - 84, a dále např. rozsudky ze dne 8. 6. 2016, č. j. 5 As 166/2015 – 19, a ze dne 11. 10. 2017, č. j. 9 Azs 214/2017 - 58). V případě porušení procesních předpisů je potřeba zkoumat, jakým způsobem a v jaké míře byl jednotlivec omezen v možnosti uplatňovat jednotlivá práva a konat procesní úkony (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. I. ÚS 148/02). Po prostudování správního spisu Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že stěžovateli doplněním podkladů žádná zásadní újma nevznikla, neboť mu byl dán prostor pro seznámení a vyjádření se k podkladům řízení. Stěžovatel ostatně žádné konkrétní zkrácení na svých právech neuvádí.

[26] K opomenutí stěžovatele jako účastníka ve stavebním řízení Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že tato námitka nebyla v řízení před městským soudem uplatněna stěžovatelem, nýbrž žalobcem b) a je proto striktně vzato nepřípustná dle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nad rámec nutného odůvodnění však Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem konstatuje, že žalovaný nepochybil, pokud na základě poměření oprávněného zájmu stavebníka vyplývajícího z dobré víry ve vydané prvoinstanční rozhodnutí a práv stěžovatele přistoupil výjimečně k tomu, že rozhodnutí stavebního úřadu nezrušil, nýbrž sám odstranil zjištěné procesní pochybení spočívající v opomenutí stěžovatele v řízení před stavebním úřadem. Tento výsledek posouzení žalovaného byl i v souladu se zásadou

proporcionality, neboť žalovaný (byť v rámci odvolacího řízení) umožnil stěžovateli řádně uplatnit námitky proti povolované změně stavby, seznámil jej s podklady rozhodnutí a umožnil stěžovateli se k podkladům řádně vyjádřit a především své rozhodnutí o stěžovatelem uplatněných námitkách pečlivě odůvodnil. Žalovaný tímto postupem zároveň realizoval i zásadu procesní ekonomie vyplývající z § 6 správního řádu (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, č. j. 4 As 126/2013 – 37).

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[27] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[28] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšný žalovaný vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdil a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by mu nějaké náklady nad rámec jeho běžné činnosti vznikly, proto mu právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno. Žalobci b) v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

[29] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti uloženy nebyly, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 30. srpna 2018

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu