

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobců: **a) Ing. arch. V. M.**, **b) Ing. D. P.**, **c) Z. Č.**, všichni zastoupeni JUDr. Milošem Tuháčkem, advokátem se sídlem Převrátilská 330, 390 01 Tábor, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje,** se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, 370 76 České Budějovice, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I)** E.ON Česká republika, s.r.o., se sídlem F. A. Gerstnera 2151/6, 370 49 České Budějovice, **II)** Česká telekomunikační infrastruktura a.s., se sídlem Olšanská 2681/6, 130 00 Praha 3, **III)** E. T., zastoupena Mgr. Michalem Majchrákem, Ph.D., advokátem se sídlem U Sirkárny 467/2a, České Budějovice, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného č. j. KUJCK 73111/2014/OREG ze dne 10. 3. 2016, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 51 A 8/2016 – 70 ze dne 24. 5. 2017,

takto:

I. Řízení o kasační stížnosti žalobce b) **se zastavuje.**

II. Kasační stížnost žalobců a) a c) **se zamítá.**

III. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

V. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.
Vymezení věci

[1] Magistrát města České Budějovice (dále jen „stavební úřad“), rozhodl na žádost osoby zúčastněné na řízení III) E. T. (dále jen „stavebník“), rozhodnutím ze dne 19. 8. 2014, č. j. SU/1482/2013 Ulc, o umístění stavby „Novostavba bytového domu o 4. NP + obytné podkroví, celkem 10 bytů, přípojka plynu a parkovací stání (celkem 10) v ulici F. Š., Č. B. na pozemcích p. č. X a p. č. X v k. ú. Č. B.“ (dále jen stavba“), a to v proluce na místě již odstraněné stavby. Žalobce a), jako vlastník pozemku č. parc. X s domem čp. X v ul. J. a č.parc. X, žalobce b) jako vlastník přiléhajícího domu čp. X na pozemku č. parc. X v ul. F. Š., a dále žalobce c) jako vlastník pozemku parc. č. X s domem čp. X v ul. J., byli účastníky řízení o umístění stavby. Odvolání žalobců proti rozhodnutí o umístění stavby zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 3. 2016, č. j. KUJCK 73111/2014/OREG (dále jen „napadené rozhodnutí“), a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[2] Žalobu všech tří žalobců proti napadenému rozhodnutí zamítl Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 24. 5. 2017, č. j. 51 A 8/2016 – 70 (dále jen „napadený rozsudek“). Neshledal důvodnou námitku žalobců, že žalovaný porušil v odvolacím řízení ustanovení § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“), tím, že připustil, aby stavebník v odvolacím řízení doplnil dodatek ke Studii oslunění a denního osvětlení mj. i o vlivu stavby na stávající zástavbu doložené již v prvním stupni. Stavebník skutečně z vlastní iniciativy v odvolacím řízení předložil dodatek studie, v němž je provedena modelace oslunění, resp. zastínění pozemků v okolí obytných budov. Žalovaný tento nový důkaz připustil, seznámil s ním žalobce a v napadeném rozhodnutí vycházel z jeho obsahu. Dle krajského soudu se jednalo o vadu řízení, která však nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Postupem žalovaného bylo odstraněno pochybení stavebního úřadu, který se námitkou zastínění okolních pozemků nezabýval. Kdyby žalovaný důkazní návrh nepřipustil, neměl by žádný podklad, na základě kterého by mohl tuto námitku žalobců vypořádat, a zřejmě by mu nezbylo než územní rozhodnutí zrušit. V opakovaném územním řízení by stavebník obratem předložil doplňující studii a výsledek celého řízení by byl totožný.

[3] Žalobci dále namítali, že stavební úřad pochybil, když akustickou studii doloženou stavebníkem a námitky žalobců proti této studii nepředložil k vyjádření krajské hygienické stanici jako dotčenému orgánu, který v řízení vydal závazné stanovisko dle § 77 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví. Ani s touto námitkou se krajský soud neztotožnil. Uvedl, že stavební úřad měl správně před vydáním územního rozhodnutí předmětnou akustickou studii poskytnout krajské hygienické stanici, aby tento dotčený orgán mohl otázku hluku kompetentně posoudit a své původní závazné stanovisko doplnit či vydat závazné stanovisko nové, a to i v kontextu námitek vznesených žalobci. Toto pochybení stavebního úřadu však rovněž nemělo vliv na zákonnost řízení, neboť jej

žalovaný následně v odvolacím řízení napravil tím, že si postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu vyžádal potvrzující závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví, které již dostalo k dispozici akustickou studii a námitky žalobců, aby na ně mohlo reagovat. Ministerstvo zdravotnictví přezkoumatelným způsobem zhodnotilo, že se jedná o stavbu, která nebude významným zdrojem hluku. Akustický posudek má dostatečnou vypovídací schopnost, nevykazuje žádné nedostatky a je zpracován pečlivě. Detailní výpočty pro instalované zdroje hluku (garážová vrata, zvedací zařízení pro auta a zařízení instalovaná v domě – kotle, ventilátory, digestoře apod.) budou provedeny v rámci projektové dokumentace pro stavební řízení na základě podrobného řešení umístění zdrojů, jejich typů a akustických výkonů; tyto informace nejsou v této fázi projektové přípravy k dispozici. Četnost provozu parkoviště nelze považovat za problematickou. Z akustického posudku je zřejmé, že není počítáno se součtem hluku z pozadí, neboť se jedná o hluk jednoho provozovatele, který je povinen zajistit, aby vlastním provozem nepřesahoval hygienické limity. V posudku jsou uvedeny vstupní údaje pro výpočet ekvivalentních hladin akustického tlaku z provozu na parkovišti. Pro hluk emitovaný zdroji hluku instalovanými v posuzovaném objektu jsou uvedeny maximální hladiny hlučnosti.

II.
Kasační stížnost a vyjádření stavebníka

[4] Žalobci / stěžovatelé / napadli rozsudek krajského soudu kasační stížností. Namítají, že postup krajského soudu je nezákonný, neboť jím bylo porušeno jejich právo na řízení ve dvou stupních, jež nelze nahradit spekulacemi krajského soudu, jak by snad stavební úřad vypořádal jejich námitky. Odvolací řízení je cestou k odstranění vad, jichž se dopustil prvostupňový správní orgán a nelze do něj záměrně přenášet nalézací řízení. Odkazují přitom na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 50/2005 – 53, a ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 – 75. Závěr krajského o soudu, že předmětná vada řízení neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, nemůže obstát. Dodatek ke studii zastínění je tendenční a neúplný a realizace stavby by zasáhla do práv stěžovatelů a způsobila by zastínění pozemků stěžovatelů.

[5] Stěžovatelé dále nesouhlasí s tím, že pochybení stavebního úřadu, který nepostoupil akustickou studii spolu se vznesenými námitkami k posouzení krajské hygienické stanici, bylo možné zhojit postupem dle § 149 odst. 4 správního řádu. Toto ustanovení nelze vůbec aplikovat, jelikož námitky stěžovatelů nesměřovaly proti obsahu závazného stanoviska, ale vůči tomu, že závazné stanovisko vůbec nebylo vydáno v průběhu správního řízení, nýbrž bylo vydáno před jeho zahájením bez přihlédnutí k podkladům správního řízení. Stěžovatelům byla odepřena již samotná možnost reagovat na argumentaci prvostupňového dotčeného orgánu.

[6] Krajský soud se nezabýval argumentací stěžovatelů, že ani Ministerstvo zdravotnictví se nevypořádalo s námitkami stěžovatelů vůči akustické studii, které byly formulovány zcela konkrétně (absence detailního výpočtu hluku, účelovost předpokladu četnosti provozu parkoviště „ze zkušenosti“, neadekvátnost předpokladů posudku co do

četnosti pohybu osobních aut a to, že není úplně zřejmé, zda je počítáno se součtem hlukové zátěže z pozadí a dalších zdrojů jako ventilátory, popř. klimatizace a zvedací plošiny pro osobní automobily, absence uvedení výchozích vstupů rozhodných veličin pro výpočet, absence posouzení hlukových limitů nejen co do překračování veřejnoprávních norem).

[7] Stavebník se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s krajským soudem, že vytýkaná pochybení stavebního úřadu neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Stavebník z vlastní iniciativy doložil v odvolacím řízení příslušný dodatek ke studii zastínění. Vyplývá z něj, že námitky stěžovatelů nejsou důvodné, neboť příslušný pozemek byl zastíněn již za existence původní stavby, po jejímž odstranění vznikla proluka, do které má být nynější stavba umístěna. Žalovaný stěžovatelům v průběhu odvolacího řízení výslovně umožnil se s tímto dodatkem seznámit a reagovat na něj. Stěžovatelé však této možnosti nijak nevyužili.

[8] Námitky stěžovatelů proti akustické studii byly předloženy k odbornému vyjádření orgánu ochrany veřejného zdraví (Ministerstvu zdravotnictví). Stavební úřad v územním rozhodnutí uložil stavebníkovi povinnost realizovat všechna protihluková opatření doporučená zpracovatelem hlukové studie. Podstatné je rovněž dodat, jakým způsobem se územní řízení vyvíjelo. Stěžovatelé nejprve výslovně požadovali zpracování akustické studie, přestože se u podobných staveb problematika hluku řeší zpravidla až v projektové dokumentaci pro stavební povolení. Po zpracování této akustické studie se stěžovatelé uchýlili k jejímu napadání pouze na základě svých vlastních úvah a přesvědčení, tedy bez předložení jakékoliv oponentní studie.

[9] Není rovněž zřejmé, jakým způsobem by se měla krajská hygienická stanice nyní vypořádat s údajnými námitkami žalobců proti hluku, když příslušnou akustickou studii včetně všech námitek již přezkoumalo Ministerstvo zdravotnictví a jako správnou ji potvrdilo. Pro úplnost je třeba dodat, že v mezidobí došlo v dané věci k zahájení stavebního řízení. V rámci tohoto řízení byl dne 9. 8. 2016 akreditovanou zkušební laboratoří zpracován příslušný akustický posudek, který byl spolu s projektovou dokumentací odsouhlasen krajskou hygienickou stanicí jako dotčeným orgánem. Stavebník tak nyní již považuje celou věc za uzavřenou.

III.
Posouzení kasační stížnosti

III.1 Kasační stížnost žalobce b)

[10] Usnesením ze dne 21. 6. 2017, č. j. 6 As 201/2017 – 7, Nejvyšší správní soud stěžovatele prostřednictvím jejich právního zástupce vyzval, aby každý zvlášť zaplatili soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč ve lhůtě 7 dnů od doručení tohoto usnesení. Soud současně stěžovatele poučil, že nebude-li soudní poplatek za kasační stížnost ve stanovené lhůtě zaplacen, soud řízení zastaví.

[11] V reakci na toto usnesení však soudní poplatek dne 11. 7. 2017, resp. dne 13. 7. 2017 zaplatili pouze žalobci a) a c); žalobce b) soudní poplatek nezaplatil.

[12] Podle ustanovení § 47 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), soud usnesením řízení zastaví, stanoví-li tak tento nebo zvláštní zákon. Z ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v rozhodném znění (dále jen „zákon o soudních poplatcích"), vyplývá, že poplatková povinnost vzniká podáním kasační stížnosti. Podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích nebyl-li poplatek za řízení splatný podáním návrhu na zahájení řízení, odvolání, dovolání nebo kasační stížnosti zaplacen, soud vyzve poplatníka k jeho zaplacení ve lhůtě, kterou mu určí; po marném uplynutí této lhůty soud řízení zastaví.

[13] Jelikož žalobce b) soudní poplatek ve stanovené lhůtě nezaplatil, Nejvyšší správní soud v souladu s poučením, kterého se mu dostalo, řízení o kasační stížnosti zastavil podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích ve spojení s § 47 písm. c) s. ř. s.

III.2 Kasační stížnost žalobců a) a c)

[14] Nejvyšší správní soud přistoupil k přezkumu kasační stížnosti žalobců a) a c) a zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[15] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[16] Stěžovatelé namítají v kasační stížnosti zejména procesní pochybení žalovaného, který dle jejich názoru nebyl oprávněn v odvolacím řízení doplnit nové podklady (doplnění studie denního osvětlení); a dále nebyl oprávněn vyžádat potvrzení nebo změnu závazného stanoviska nadřízeného správního orgánu dle § 149 odst. 4 správního řádu za situace, kdy původní závazné stanovisko nereagovalo na všechny námitky stěžovatelů ani na závěry akustické studie. Tím, že žalovaný územní rozhodnutí nezrušil, měl stěžovatelům odepřít správní řízení ve dvou instancích. Nejvyšší správní soud neshledal tyto námitky důvodnými.

[17] Podle § 90 odst. 1 správního řádu *jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné,*
a) napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví,
b) napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání, anebo
c) napadené rozhodnutí nebo jeho část změní; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se;

podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění

[18] Podle § 90 odst. 4 správního řádu *neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí.*

[19] Vadu rozhodnutí stavebního úřadu, který se nevypořádá se všemi námitkami účastníka řízení, případně jiné vady prvostupňového řízení, může zásadně napravit i odvolací orgán. Prvostupňové a druhostupňové řízení totiž tvoří jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2010, č. j. 2 As 83/2009 – 239, nebo ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56). Jak vyplývá z citovaných ustanovení zákona i z odborné literatury, ke zrušení rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání by správní orgán měl přistoupit až po správní úvaze, zda nelze napadené rozhodnutí změnit, k čemuž vede odvolací orgán samotný apelační princip a základní zásady § 2 až 8 správního řádu, zejména pak zásada procesní ekonomie. Odvolací správní orgán zruší napadené rozhodnutí a vrátí věc k novému projednání zejména v případech, kdy jsou ze spisového materiálu zřejmé nedostatky při zjišťování stavu věci, což by vedlo k rozsáhlému dokazování před odvolacím správním orgánem, rozhodnutí nelze přezkoumat pro jeho nesrozumitelnost, prvostupňové řízení vedla podjatá oprávněná úřední osoba či změně rozhodnutí brání jiné závažné důvody (srov. JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 502). Zákon (v případě, že je to možné), upřednostňuje změnu prvostupňového rozhodnutí v odvolacím řízení před jeho zrušením a vrácením správnímu orgánu prvního stupně. Na základě argumentace *a maiori ad minus* pak lze dospět k závěru, že tím spíše se jeví nerozumným a neekonomickým rušit věcně správné rozhodnutí v případě, že vyvstane potřeba doplnit toliko jeho dílčí podklady.

[20] Zásada dvojinstančnosti, které se stěžovatelé dovolávají, znamená, že řízení probíhá ve dvou stupních (instancích), tedy řízení a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podléhá kontrole odvolacího orgánu, nikoliv, že každý závěr musí být vždy vysloven jednou instancí a vždy prověřen a akceptován instancí vyšší. Dvojinstančnost řízení totiž zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v prvostupňovém správním řízení.

[21] Obecně lze souhlasit se stěžovateli, že do odvolacího řízení nelze záměrně přenášet nalézací řízení. Jinými slovy, těžiště zjišťování skutkového stavu zásadně leží v řízení před správním orgánem prvního stupně. Pokud by skutková zjištění stavebního úřadu vykazovala takové zásadní nedostatky, které by bylo možné odstranit pouze rozsáhlejším dokazováním, bylo by třeba územní rozhodnutí zrušit a věc vrátit stavebnímu úřadu k dalšímu řízení. Primárním smyslem odvolacího řízení není vytvářet nová právní a skutková zjištění, nýbrž v prvé řadě ověřovat zákonnost a správnost zjištění, která učinil v řízení orgán prvního stupně. Tím se zároveň zamezuje vydávání tzv. překvapivých rozhodnutí, vůči kterým by účastník nemohl brojit řádnými opravnými prostředky a byl by takovým postupem připraven o jeden stupeň řízení.

[22] Vše výše uvedené Nejvyšší správní soud výstižně shrnul v rozsudku ze dne 6. 10. 2009, č. j. 2 As 24/2009 – 93: *Odvolání je řádným opravným prostředkem a smyslem odvolacího řízení je nejen posouzení zákonnosti prvostupňového rozhodnutí, ale i odstranění vad prvostupňového řízení. Vady shledané v prvostupňovém řízení nebo rozhodnutí lze v odvolacím řízení odstranit, pokud nejsou takové intenzity či rozsahu, že je nutné provedení nového řízení před správním orgánem I. stupně. Jen v tom případě odvolací orgán odvoláním napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí podle § 90 odst. 1 písm. b) správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal. Doplnění řízení před odvolacím orgánem může vyústit jak ve zrušení rozhodnutí, tak v jeho změnu podle § 90 odst. 1 správního řádu, ale může být i potvrzením správnosti napadeného rozhodnutí a pak je na místě zamítnutí odvolání a potvrzení rozhodnutí podle § 90 odst. 5 správního řádu. Určité omezení nových skutečností je ovšem zakotveno v ust. § 82 odst. 4 správního řádu (přičemž ve věcech stavebních plyne omezení i ze zásady koncentrace řízení). Dále je třeba při jakémkoliv doplňování řízení před odvolacím orgánem dbát na zachování práv účastníků řízení, tedy na to, aby s novými zjištěními byli seznámeni a měli možnost se k nim vyjádřit. Při respektování zákonných podmínek pro doplnění řízení a při zachování účastnických práv, pak nelze hovořit o porušení zásady dvojinstančnosti. Už sama skutečnost, že v odvolacím správním řízení je připuštěna možnost skutkových novot a možnost změny rozhodnutí, je zákonným průlomem do zásady dvojinstančnosti.*

[23] Studie oslunění a denního osvětlení ze 7. 10. 2013 byla součástí již prvostupňového správního spisu a podkladem rozhodnutí stavebního úřadu. Jak již bylo uvedeno, nyní umísťovaná stavba je stavbou v proluce na místě dříve existující stavby, která byla odstraněna. Jaké požadavky jsou stanoveny pro stavbu v proluce stran vlivu na oslunění a denní osvětlení stávající zástavby, plyne z uvedené studie a zevrubně se s námitkou žalobců proti závěrům této studie vypořádalo již územní rozhodnutí (str. 25-29). Modelace oslunění ve studii posuzovala stávající stav jako stav, kdy v proluce stojí stavba, která svými rozměry odpovídá stavbě na sousedním pozemku p. č. X. Dle jednoho ze závěrů studie nebyl pozemek u objektu na parc. č. X ve vlastnictví stěžovatele c) osluněn ani za stávajícího stavu a ke změně poměrů v tomto ohledu po umístění nové stavby nedojde. V odvolacím řízení byl do spisu založen dodatek ke studii oslunění a denního osvětlení, neboť žalobci požadovali doplnění o posouzení zastínění pozemků přiléhajících k jejich domům ve vnitrobloku. Dodatek modeloval stávající stav odlišně – jako stav, kdy v proluce stála původní budova, která byla odstraněna, a to dle jejích skutečných rozměrů. Dle závěru studie nebyl pozemek u domu na parc. č. X osluněn ani za dřívější existence původní stavby. Pozemek parc. č. X se stavbou čp. X, resp. pozemek parc. č. X ve spoluvlastnictví žalobce a) normovaný požadavek zastínění splňuje; vlivem realizace stavby nedojde ke zhoršení stavu oproti stavu původnímu, kdy byla proluka původní stavbou zastavěna. Obecná námitka, že realizace záměru způsobí zastínění pozemků, proto není důvodná.

[24] Stěžovatelé byli s doplněným dodatkem studie oslunění seznámeni a bylo jim umožněno se vyjádřit k jeho obsahu, přičemž žádné konkrétní námitky proti jeho obsahu neuvedli. Uvedený dodatek studie oslunění také nelze hodnotit jako zásadní doplnění dokazování, kterým by žalovaný nepřípustně nahrazoval činnost stavebního úřadu. Doplnění dokazování v tomto rozsahu v projednávané věci nepředstavuje vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

[25] Ohledně závazného stanoviska dotčeného orgánu podle § 149 správního řádu platí, že závazné stanovisko by se mělo z hlediska formálních náležitostí a jeho obsahu, zejména co do požadavku jasnosti, určitosti a přezkoumatelnosti, blížit správním rozhodnutím (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 – 150). Podle § 149 odst. 4 správního řádu, *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*. Odvolací správní orgán se podle tohoto ustanovení obrací na nadřízený správní orgán dotčeného orgánu a vyžádá si od něj potvrzení správnosti nebo změnu závazného stanoviska. Úkon, kterým nadřízený orgán dotčeného orgánu v rámci odvolacího řízení potvrdí nebo změní závazné stanovisko dotčeného orgánu, je z hlediska obsahu i formy opět závazným stanoviskem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014 – 30).

[26] Souhlasné závazné stanovisko dotčeného orgánu – Krajské hygienické stanice Jihočeského kraje ze dne 21. 12. 2012, bylo vydáno k žádosti stavebníka před zahájením územního řízení, které bylo zahájeno podáním žádosti až dne 19. 2. 2013. Závazné stanovisko bylo vyhotoveno na základě projektové dokumentace předložené 6. 12. 2012. Dotčený orgán tedy nemohl v závazném stanovisku reagovat na obsah akustické studie ze dne 7. 10. 2013 ani na obsah námitek stěžovatelů, poprvé uplatněných podáním ze dne 30. 7. 2013. Stěžovatelé přitom namítali zejména tu skutečnost, že závazné stanovisko je prostým souhlasem se stavbou a postrádá odůvodnění.

[27] V tomto lze stěžovatelům přisvědčit, jak ostatně učinil již krajský soud v napadeném rozsudku (str. 12-13). Závazné stanovisko krajské hygienické stanice obsahuje pouze popis umísťované stavby s tím, že dotčený orgán s projektovou dokumentací souhlasí. Dotčený orgán tak neměl k dispozici ani všechny podklady územního řízení.

[28] V případě, že účastník řízení nesouhlasí s obsahem závazného stanoviska, které je podkladem rozhodnutí ve věci samé, je třeba postupovat dle výše citovaného ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu. Účastník řízení má v tomto případě možnost brojit proti rozhodnutí ve věci odvoláním, v němž lze namítnout nedostatky závazného stanoviska dotčeného orgánu. Není podstatné, zda vytýkané nedostatky spočívají ve vadách výroku či nedostatcích odůvodnění závazného stanoviska (nepřezkoumatelnost, nevypořádání námitek, věcná nesprávnost). Není rozhodné ani to, zda závazné stanovisko bylo vydáno již před formálním zahájením správního řízení. Ve všech těchto případech se použije dané ustanovení a odvolací správní orgán je v odvolacím řízení povinen vyžádat si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska, a to od správního orgánu nadřízeného dotčenému správnímu orgánu. Pokud by tak neučinil, zatížil by odvolací řízení vadou, jež může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009 – 63). Zákon nepočítá s tím, že by nadřízený orgán dotčeného orgánu vadné závazné stanovisko zrušil a věc se z tohoto důvodu vrátila k prvnímu stupni (srov. text „vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska“). Nadřízený orgán může závazné stanovisko toliko potvrdit nebo

změnit (přičemž změnou může být i nesouhlas v případě, kdy původní stanovisko bylo souhlasné, a naopak).

[29] Žalovaný tedy postupoval zcela v souladu s citovaným zákonným ustanovením, když v odvolacím řízení požádal o změnu nebo potvrzení závazného stanoviska Ministerstvo zdravotnictví, které závazné stanovisko potvrdilo stanoviskem ze dne 11. 2. 2016, č. j. MZDR 17458/2015-4/OVZ. V něm vychází z Akustického posudku ze dne 7. 10. 2013 (str. 3). Není pravdou, jak tvrdí stěžovatelé v kasační stížnosti, že se ani Ministerstvo zdravotnictví nevypořádalo s jednotlivými námitkami, které stěžovatelé k problematice hluku vznesli. Námitky stěžovatelů vypořádalo Ministerstvo zdravotnictví na str. 4 – 5 svého stanoviska, jak reprodukoval již krajský soud na str. 13 – 14 napadeného rozsudku (srov. též odst. [3] tohoto rozsudku). Argumentace stěžovatelů vznesená proti Akustickému posudku, následně přednesená v podané žalobě na str. 6, jak stěžovatelé v kasační stížnosti poukazují, byla v závazném stanovisku Ministerstva zdravotnictví vypořádána a krajský soud s odvoláním na závěry tohoto stanoviska i na opakované výhrady vůči uvedenému posudku reagoval. Např. k námitce absence detailního výpočtu hluku konkrétně poukázal na závěr stanoviska, že detailní výpočty pro instalované zdroje hluku budou provedeny v rámci projektové dokumentace pro stavební řízení na základě podrobného řešení umístění zdrojů, jejich typů a akustických výkonů. Skutečnost, že stěžovatelé opakovaně namítají nedostatečnou vypovídací schopnost posudku a nesouhlasí se závěrem v závazném stanovisku k jejich námitkám proti němu vysloveném, neznamená, že jsou uvedené závěry nesprávné, či nedostatečné. Jak již krajský soud uvedl, stěžovatelé nijak konkrétně a adresně výstupy akustického posudku žádným oponentním odborným posouzením nezpochybnili.

IV.
Závěr a náklady řízení

[30] Z výše uvedených důvodů vyplývá, že napadený rozsudek není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalobců a) a c) jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[31] Žalobce b) nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť v souladu s ustanovením § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s. nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno. Ve vztahu k žalobcům a) a c) se výrok o náhradě nákladů řízení opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle 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. Žalobci a) a c) v řízení úspěch neměli, proto jim nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

[32] Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Stavebník v řízení navrhl, aby mu byla přiznána náhrada nákladů

řízení před Nejvyšším správním soudem. Soud mu však v řízení žádnou povinnost neuložil a skutečnost, že prostřednictvím vyjádření ke kasační stížnosti stavebník bránil v řízení svá práva, nepředstavuje bez dalšího důvod hodný zvláštního zřetele.

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

V Brně 28. března 2018

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu