



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobce: **E. s. o. o. B., IČO X**
sídlem X

zastoupený advokátem JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D.
sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5

za účasti osoby zúčastněné na řízení:

o. B.
sídlem x

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2016, č. j. 162912/2016/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2016, č. j. 162912/2016/KUSK, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení částku 11 228 Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný dle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „správní řád“) zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu U. (dále jen „stavební úřad“) ze dne 6. 6. 2016, č. j. 2521/16/Výst (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo na žádost společnosti S., spol. s r. o., IČO: X, sídlem X (dále jen „stavebník“), podle § 129 odst. 3 ve spojení s § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012 (viz čl. II, bod 14 zákona č. 350/2012 Sb.; dále jen stavební zákon) rozhodnuto o dodatečném povolení stavby, přístavby, nástavby a stavební úpravy budov a oplocení a o rozšíření vjezdu do areálu bývalého statku B. č. p. X a č. p. X spojeném se změnou užívání na prodejnu stavebnin na pozemku parc. č. st. X v katastrálním území a obci B. (dále jen „stavba“; všechny pozemky zmiňované v tomto rozhodnutí se nacházejí v témže katastrálním území).
2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že nezjistil v postupu stavebního úřadu ani v prvostupňovém rozhodnutí vady, které by odůvodňovaly jeho zrušení nebo změnu. Postupně se vyjádřil k sedmi bodům námitek uvedených v odvolání, přičemž všechny shledal nedůvodnými.
3. K odvolací námitce, podle níž stavba není v souladu s územním plánem, protože nelze povolit stavby s negativními vlivy na okolní zástavbu narušující životní prostředí nad limity stanovené hygienickými předpisy, žalovaný uvedl, že předmětné pozemky jsou v územním plánu obce B. určeny jako plocha výroby a skladování s hlavním využitím pro řemeslnou výrobu bez negativních vlivů na okolní zástavbu, kde nebudou překročeny hygienické limity (hluk, zápach, vibrace). Soulad záměru s územním plánem potvrdila osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ze dne 6. 1. 2009 a ve stanovisku ze dne 9. 6. 2009. O překročení hygienických limitů by se dalo uvažovat v případě povolení výrobních provozů nebo služeb výrobní povahy. V případě prodejních skladů jsou však negativní vlivy na životní prostředí prakticky vyloučeny. Nárůst dopravy v souvislosti s provozem areálu stavebnin od roku 2010 se neprokázal. Z odvolání není zřejmé, které hygienické předpisy má odvolatel na mysli, o jaké konkrétní limity se jedná a jak jsou překračovány, žádné údaje či měření žalobce nepředložil. Požadavek na dodržování prostorových regulativů zástavby nelze aplikovat zpětně na stávající zástavbu.
4. K odvolací námitce, podle níž stavba a změna jejího užívání je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování dle § 18 odst. 1 stavebního zákona a v rozporu s požadavky § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o využívání území“) žalovaný uvedl, že žalobce neupřesnil, s kterou částí těchto předpisů je prvostupňové rozhodnutí v rozporu. Jde o pouhou spekulaci. V řízení nebylo prokázáno, že došlo k nárůstu dopravy a že by případný nárůst dopravy byl způsoben provozem stavebnin nebo že dochází k překračování hygienických limitů. Areál je v provozu od roku 2010 a ze strany obyvatel ani osoby zúčastněné na řízení nebyly námitky vzneseny.

5. K odvolací námitce, podle níž stavební úřad nezahrnul do prvostupňového rozhodnutí podmínky stanovené ve sdělení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 21. 1. 2009 k oznámení podlimitního záměru stavby podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění účinném do 10. 12. 2009 (dále jen „zákon o posuzování vlivů“), žalovaný uvedl, že součástí spisového materiálu je kolaudační souhlas ze dne 22. 1. 2010, jehož vydání předcházelo zkušební provoz, jehož účelem bylo provedení měření hladiny hluku za běžného provozu v nejbližším chráněném prostoru stavby a v pozadí, jak bylo požadováno. Dne 9. 12. 2009 Krajská hygienická stanice Středočeského kraje vydala závazné stanovisko, ve kterém souhlasí s návrhem na uvedení stavby do trvalého provozu.

Žaloba a vyjádření žalovaného

6. Žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné z toho důvodu, že se žalovaný nevypořádal s odvolacími námitkami, které se týkaly rozporu stavby s územním plánem obce B., konkrétně s prostorovou regulací zástavby a s nepřipustným využitím území pro stavby s negativními vlivy na okolní zástavbu narušující životní prostředí nad limit stanovený hygienickými předpisy. Ohledně regulativu zakazujícího narušovat životní prostředí žalovaný pouze odkázal na nesouvisející rozhodnutí o připojení areálu k silnici II/118, stejně jako nejasně uvedl, že se neprokázal nárůst dopravy spojený s provozem areálu. Podle žalobce žalovaný opomněl, že podle § 129 odst. 3 písm. a) [správně odst. 2 písm. a) – pozn. soudu] stavebního zákona je povinností žadatele o vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby prokázat, že stavba je v souladu s cíli a úkoly územního plánování a s územně plánovací dokumentací. Jestliže se tímto souladem žalovaný nezabýval, rozhodl v rozporu s uvedeným zákonným ustanovením. Rovněž ve vztahu k prostorovým regulativům žalovaný pouze zmatečně uvedl, že je nelze zpětně aplikovat na stávající zástavbu, opomněl však, že součástí stavby jsou nejen stavební úpravy stávajících staveb, ale i nástavba a přístavba, tedy nové části, které musí splňovat prostorové a jiné regulativy územního plánu (maximální výšky zástavby, maximálního zastavění atd.). Žalovaný tak v důsledku nevypořádání uvedených odvolacích námitek postupoval v rozporu s § 68 odst. 3, § 89 odst. 2, a § 50 odst. 3 a 4 správního řádu a rovněž v rozporu s § 78 odst. 5 s. ř. s., neboť nerespektoval závazný právní názor vyslovený v rozsudku soudu ze dne 12. 8. 2015, č. j. 46 A 50/2013-39, v němž mu bylo uloženo vypořádat se řádně se všemi námitkami žalobce.
7. Dále žalobce namítl, že stavba a změna jejího užívání jsou v rozporu s cíli a úkoly územního plánování podle § 18 odst. 1 stavebního zákona a § 20 odst. 1 vyhlášky o využívání území, podle něhož stavba nesmí narušovat kvalitu prostředí a hodnotu území. Předmětná stavba působí zásadní nárůst dopravy v souvislosti s užíváním objektů prodeje stavebnin, a to jak z důvodu zásobování, tak z důvodu dopravy zákazníků odvázejících zakoupené zboží. Příjezdová komunikace II/118 není uzpůsobena šířkou ani konstrukcí pro těžkou nákladní dopravu, přičemž nárůst dopravy vede k emisní, hlukové a vibrační zátěži území nad míru jeho přípustného zatížení. Stavebník neprokázal, že při nárůstu dopravy v souvislosti s povolovanou stavbou jsou dodrženy nejvýše přípustné hygienické limity pro hluk, znečišťující látky i vibrace, a to zejména v obytné zástavbě na ulici R. A. (žalobce v žalobě opakovaně nesprávně uvádí, že jde o ulici R. A. – pozn. soudu), jakož ani neprokázal, že tyto vlivy ve svém souhrnu nepůsobí nepřipustné zhoršení kvality prostředí v obci. Z vyhodnocení vlivů územního plánu B. na životní prostředí z února 2011 přitom vyplývá, že zde může docházet k překročení imisního limitu pro denní koncentrace PM₁₀

a cílového limitu pro benzo(a)pyren. Uvedené negativní vlivy spojené zejména s nákladní automobilovou dopravou ve svém souhrnu zhorší již nyní špatnou kvalitu prostředí obytné oblasti obce, a proto dodatečné povolení stavby nemůže být přípustné. Závěr žalovaného, že v řízení nebylo prokázáno, že došlo k nárůstu dopravy, opomíjí skutečnost, že stavba je novým cílem dopravy. Odkaz na územní plán je v tomto kontextu irelevantní, protože ani případný soulad stavby s územním plánem obce neznamená, že stavba je kompatibilní s požadavky jiných právních předpisů. Tvzení žalovaného, že ve vztahu k provozu stavby nebyly vzneseny žádné námitky, je nepravdivé, neboť osoba zúčastněná na řízení již ve vyjádření ze dne 6. 1. 2009, výslovně uvedla, že stávající zátěž komunikace II/118 (Kladno – Beroun) je na hranici únosnosti, přičemž zvyšující se podíl nákladní dopravy ohrožuje zdraví obyvatel a statiku přilehlých nemovitostí. Závěr žalovaného, že nebylo prokázáno překračování hygienických limitů, se zcela míjí s podstatou věci i s požadavky, které má vůči stavebníkovi stavební úřad uplatňovat a přezkoumávat jejich plnění, neboť důkazní břemeno je přeneseno na stavebníka. Dále zdůraznil, že soulad stavby s právními předpisy se nevyčerpává splněním stanovených hygienických hodnot, ale je třeba ji hodnotit podle konkrétních podmínek v daném místě, a to komplexně v souhrnu všech spolupůsobících negativních vlivů (byť třeba i podlimitních z hlediska složkových předpisů). V této souvislosti žalobce rovněž odkázal na § 22 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve znění účinném do 26. 8. 2009 (dále jen „vyhláška OTP“), podle něhož stavba nesmí ohrožovat zdraví a životní podmínky jejích uživatelů i obyvatel okolních staveb. Komplexní vyhodnocení souhrnných dopadů však žalovaný neprovedl, přesto však tvrdil, že nebylo prokázáno, že došlo ke zvýšení dopravy. Požadavek na nenarušení kvality prostředí v sobě zahrnuje i zachování pohody bydlení [rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116]. Povolovanou stavbou dochází k podstatnému navýšení hlukové a emisní zátěže, jakožto složek tvořících kritéria hodnocení pohody bydlení. Pominutím hodnocení vlivu povolované stavby z těchto hledisek je důvodem, proč nemůže rozhodnutí obstát.

8. Dále žalobce v návaznosti na předchozí žalobní bod namítl, že tvrzení o tom, že nedošlo k překročení hygienických limitů, nemůže obstát i z toho důvodu, že stavební úřad do svého rozhodnutí nezahrnul podmínky pro povolení záměru, které byly stanoveny ve sdělení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 21. 1. 2009 k oznámení podlimitního záměru stavby, konkrétně podmínku ověření dodržování hygienických limitů hluku během zkušebního provozu areálu stavebnin nejméně na dvou místech ulice Rudé armády. Nemůže přitom obstát odkaz žalovaného na kolaudaci stavby, neboť při ní je přezkoumáván jen soulad stavby s podmínkami stavebního (dodatečného) povolení a dokumentací pro dodatečné povolení stavby. Navíc při provozu stavby bylo provedeno měření jen v nejbližším chráněném prostoru stavby, tedy nikoliv v souladu s uvedeným stanoviskem na dvou místech ulice Rudé armády.
9. Závěrem žalobce znovu zdůraznil, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a nezákonné pro nerespektování závazného právního názoru soudu. Ačkoliv byla předchozí rozhodnutí žalovaného o odvolání žalobce zrušena soudem pro nepřezkoumatelnost, žalovaný opět vydal rozhodnutí, aniž by se vypořádal se všemi žalobcovými námitkami. Žalovaný postupoval v rozporu s § 78 odst. 5 s. ř. s., neboť nerespektoval právní názor vyslovený soudem. Výše uvedené má za následek nejen porušení § 68 odst. 3 správního řádu, ale i rozpor s § 89 odst. 2 a § 50 odst. 3 a 4 správního řádu.

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. Po rekapitulaci průběhu správního řízení žalovaný takřka doslovně zopakoval podstatnou část odůvodnění napadeného rozhodnutí, v níž se zabýval vypořádáním odvolacích námitek. V závěru vyjádření k žalobním námitkám, které se týkaly negativních vlivů stavby na životní prostředí, zdůraznil, že žalobce neuvedl jedinou konkrétní veličinu či údaj o tom, s kterým předpisem je napadené rozhodnutí v rozporu. Jde tak o pouhou spekulaci. V řízení nebylo prokázáno, že došlo k nárůstu dopravy způsobenému provozem areálu stavebnin nebo že došlo k překračování hygienických limitů. Způsob využití areálu je v souladu s platným územním plánem obce. Žalovaný se po zrušení předchozích dvou rozhodnutí soudy pokusil napravit vytýkané nedostatky a vypořádal se se všemi odvolacími námitkami a pro jejich nedůvodnost odvolání zamítl.
11. Žalobce v replice ze dne 4. 11. 2019 doplnil, že z vyjádření zpracovatele jak územního plánu B. z roku 1998, tak nového územního plánu B. ve stadiu příprav a zadání vyplývá důraz na to, aby sídlo neztratilo vesnický charakter, což s doprovodnými jevy jako hluk, vibrace a emise půjde těžko sloučit. Je nutné posoudit nejen dopravu obsluhující předmětnou stavbu, nýbrž i areál Veseta a tranzitní dopravu. Dále poukázal na skutečnost, že Krajská hygienická stanice Středočeského kraje ve vyjádření k záměru uvedla, že nemá k předložené dokumentaci připomínky, ovšem vycházela z předpokladu, že stavba je v souladu s územním plánem a posuzovala jen provoz stavby. Krajský úřad Středočeského kraje dle žalobce znal místní situaci, a proto měl vědět, že má být zpracováváno posouzení vlivů záměru na životní prostředí, neboť nebylo zohledněno souběžné působení vlivů, a to dopravy z areálu V. (100 nákladních vozidel denně) a tranzitní dopravy z dálnice D5. S odkazem na bod 39 rozsudku NSS ze dne 23. 1. 2014, č. j. 9 As 37/2013-47, žalobce doplnil, že otázka negativních vlivů způsobených nákladní dopravou měla být řešena v rámci územního řízení, proto bylo celé řízení o dodatečném povolení (záměrně) vedeno tak, aby nemuselo být prováděno územní řízení a nemusely se posuzovat dopady způsobené dopravou.
12. V později doplněném podání ze dne 3. 6. 2020 žalobce zopakoval podstatnou část argumentace uvedené již v žalobě. Doplnil, že z povahy stavby (prodejna stavebnin) je zřejmé, že její provoz vyvolává nárůst dopravy v okolí včetně nákladních vozidel. Jen těžko lze proto tvrdit, že v souvislosti s užíváním stavby nedošlo k nárůstu dopravy.
13. Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě nevyjádřila.

Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

14. Ze správního spisu plyne, že žalobce podáním ze dne 18. 9. 2008 dal stavebnímu úřadu podnět k prošetření stavebních úprav v areálu bývalého státního statku v B., tj. v místě stavby. Dne 17. 10. 2008 se konala kontrolní prohlídka podle § 133 a § 134 stavebního zákona, při níž bylo zjištěno, že stavebník již v tu dobu prováděl stavební činnost, a to jednak stavební úpravy nepodléhající povolení nebo ohlášení a dále terénní úpravy uvnitř areálu podléhající územnímu rozhodnutí.
15. Dne 21. 1. 2009 podal stavebník žádost o vydání stavebního povolení a povolení změny užívání stavby. V žádosti mj. uvedl, že s ohledem na vyjádření odboru životního prostředí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 10. 11. 2008 bylo ohledně záměru zahájeno zjišťovací řízení o podlimitním záměru podle zákona podle § 7 odst. 2 o posuzování vlivů. K žádosti připojil projektovou dokumentaci a stanoviska a vyjádření dotčených orgánů a osob.

16. S žádostí tak bylo mj. přeloženo souhlasné závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 6. 1. 2009, v němž je jako jedna z podmínek stanoveno, že ve zkušebním provozu bude měřením ověřeno splnění hygienických limitů pro hluk (v nejbližším venkovním chráněném prostoru stavby). V odůvodnění se mj. uvádí, že stavba je v souladu s územním plánem. Problematika případných negativních vlivů z nezbytné obslužné dopravy – hluk a emise je v dokumentaci rozpracována. Při plánovaném dopravním režimu po dokončení záměru 30 osobních aut a 10 nákladních aut celkem denně (od 6,00 do 22,00 hod.) a žádné vozidlo v noční době se nepředpokládá překračování hygienických limitů pro hluk. Obdobně se Krajská hygienická stanice Středočeského kraje vyjádřila v přípisu ze dne 16. 12. 2008 jako dotčený orgán pro účely zjišťovacího řízení podle zákona o posuzování vlivů.
17. Dále bylo předloženo vyjádření Magistrátu města Kladna ze dne 20. 1. 2009 vydané podle zákona č. 185/2001, o odpadech a o změně některých dalších zákonů, v tehdy účinném znění a zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), v němž se mj. uvádí, že z hlediska ochrany ovzduší nejsou k realizaci stavby pro potřeby stavebního řízení žádné zásadní připomínky.
18. Dále bylo žalobcem předloženo vyjádření osoby zúčastněné na řízení ze dne 6. 1. 2009 k oznámení podlimitního záměru podle zákona o posuzování vlivů. V něm osoba zúčastněná na řízení uvedla, že záměr je v souladu s územním plánem obce B.. Dále uvedla, že se zpracovatel oznámení podlimitního záměru podle zákona o posuzování vlivů zabývá jen navýšením vlivů (hluk a emise), ale nebere v úvahu stávající zátěž v obci, která je na hranici únosnosti zvláště v nemovitostech přilehlých k páteřní komunikaci II/118 Kladno – Beroun. Tato komunikace není svou konstrukcí ani šířkou vhodná pro těžkou nákladní dopravu, jejíž podíl se zvyšuje a ohrožuje zdraví obyvatel i statiku budov. Zvláště hluk a vibrace jsou předmětem stížností občanů a místního ekologického sdružení. Denně zde projíždí až 3 000 vozidel včetně nákladních vozidel a kamionů obsluhujících areál V., takže není pravdivý údaj uvedený v oznámení, podle něhož se jedná o poměrně tiché území, které není významně zatíženo stacionárními a mobilními zdroji hluku. Obec je dále negativně zatížena dopravou po ulici K., severní část obce není dostatečně chráněna od vlivu rychlostní komunikace R6 (nyní dálnice D6 – pozn. soudu) a navíc je obec negativně ovlivňována i leteckým provozem letiště Praha Ruzyně. Proto obec požaduje provedení měření emisí a hluku nejméně na dvou místech ulice R. A..
19. Dne 26. 1. 2009 předložil žalobce stavebnímu úřadu sdělení vydané dne 21. 1. 2009 Krajským úřadem Středočeského kraje podle zákona o posuzování vlivů, podle něhož předmětný podlimitní záměr *Rekonstrukce stavebnin B.* nepodléhá zjišťovacím řízením o posuzování vlivů. Krajský úřad Středočeského kraje nicméně stanovil, aby v průběhu dalších fází přípravy, povolování, realizace a provozu záměru byly splněny konkrétní podmínky, a to mj. „*ověření dodržení hygienických limitů hluku během zkušebního provozu areálu stavebnin nejméně na dvou místech ulice R. A.*“.
20. Dne 4. 2. 2009 podal žalobce ke stavebnímu úřadu podnět k zahájení řízení o odstranění stavby, v němž uvedl, že v průběhu roku 2008 byla realizována nástavba objektu na pozemku parc. č. st. X (objekt v severním rohu pozemku vedle demolované stavby) o cca 2 metry a novostavba spojující uvedený objekt se stavbou č. p. X na témže pozemku.

21. Stavební úřad na základě podnětu žalobce vydal usnesení ze dne 12. 2. 2009, kterým zastavil řízení o žalobcově žádosti podané dne 21. 1. 2009, neboť bylo zjištěno, že stavba je již prováděna bez rozhodnutí stavebního úřadu. Současně stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby, o čemž vyrozuměl účastníky oznámením ze dne 18. 2. 2009. Sdělením ze dne 18. 2. 2009 stavební úřad poučil stavebníka o tom, že může požádat o dodatečné povolení stavby, k čemuž mu stanovil lhůtu do 31. 5. 2009. Žalobce podáním ze dne 24. 2. 2009 oznámil stavebnímu úřadu svoji účast v řízení o odstranění stavby a současně požádal, aby byl informován o případném zahájení řízení o dodatečném povolení stavby.
22. Dne 19. 2. 2009 podal žalobce žádost o dodatečné povolení stavby, v níž poznamenal, že je podána v návaznosti na žádost ze dne 21. 1. 2009. K žádosti doložil projektovou dokumentaci z března 2010 a odkázal na stanoviska a vyjádření dotčených orgánů a dalších osob předložená již se žádostí o vydání stavebního povolení ze dne 21. 1. 2009 (viz body 16 až 19 tohoto rozsudku).
23. Žalobce ve vyjádření ze dne 20. 3. 2009 mj. namítl, že stavba je v rozporu s územním plánem, neboť jako nepřipustné využití pro plochu výrobně obslužná zóna je uvedena *podnikatelská činnost a služby narušující životní prostředí nad limit stanovený obecně platnými právními předpisy i zvláštními předpisy*. V souvislosti s užíváním objektů jako prodejny dojde k zásadnímu nárůstu dopravy jak z důvodu zásobování objektu, tak i dopravou zákazníků. Nárůst dopravy způsobí emisní, hlukovou a vibrační zátěž území nad míru jeho přípustného zatížení. Stavba je navíc v rozporu s regulativy zástavby, podle nichž koeficient zastavěnosti pozemku činí 0,5 z celkové plochy pozemku, výška zástavby může být max. 10 m od upraveného terénu a objem staveb může být max. 2 200 m³. V dalším vyjádření ze dne 2. 4. 2009 žalobce doplnil své námitky a mj. uvedl, že stavba je v rozporu s § 18 odst. 1 stavebního zákona a § 20 odst. 1 vyhlášky o využívání území, neboť jejím užíváním dojde k nárůstu dopravy, jež způsobí emisní, hlukovou a vibrační zátěž území nad míru jeho přípustného zatížení.
24. Ve spise je dále založen přípis Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 17. 4. 2009 adresovaný žalobci, jehož obsahem je vyjádření k námitkám žalobce proti závěrům sdělení ze dne 21. 1. 2009 podle zákona o posuzování vlivů (viz bod 19 tohoto rozsudku). Krajský úřad uvedl, že záměr je navrhovaným rozsahem, kapacitou a provozem výrazně podlimitní. Využití areálu při plánovaném maximálním dopravním režimu 30 osobních a 10 nákladních vozidel denně nepředpokládá významné negativní ovlivnění stávajícího stavu životního prostředí v daném území za podmínky, že dodržení hygienických limitů pro hluk bude ověřeno ve zkušebním provozu. K problematice zatížení komunikace II/118 mohlo být v rámci posouzení záměru přihlédnuto, ale vzhledem k plánovanému dopravnímu režimu areálu stavebnin a jeho souladu s územním plánem obce není předpokládán žádný významný podíl na hluku a emisích v dotčeném území.
25. Dne 23. 4. 2009 vydal stavební úřad pod č. j. 2092/09/Výst rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Na základě závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 6. 1. 2009 zahrnul stavební úřad do výrokové části II pod bodem 9 podmínku pro provedení stavby spočívající v tom, že ve zkušebním provozu bude měřením ověřeno splnění hygienických limitů pro hluk (v nejbližším venkovním chráněném prostoru stavby). Proti rozhodnutí o dodatečném povolení stavby podal žalobce odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 28. 7. 2009, č. j. 118526/2009/KUSK.

26. Dne 22. 1. 2009 vydal stavební úřad pod č. j. 0283/10 Výst kolaudační souhlas s užíváním stavby. K výsledkům zkušebního provozu, jehož účelem bylo mj. provedení měření hladiny hluku z běžného provozu stavby v nejbližším chráněném prostoru stavby a pozadí dle závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 6. 1. 2009, stavební úřad uvedl, že Krajská hygienická stanice Středočeského kraje vydala dne 9. 12. 2009 souhlasné stanovisko k návrhu trvalého provozu.
27. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2009 o dodatečném povolení stavby nicméně zrušil Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 24. 10. 2012, č. j. 10 Ca 324/2009-47, z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
28. Žalovaný následně vydal druhé rozhodnutí ze dne 15. 4. 2013, č. j. 059087/2013/KUSK, kterým opět zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil výše uvedené rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 23. 4. 2009. I toto rozhodnutí žalovaného však bylo zrušeno pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, a to rozsudkem zdejšího soudu ze dne 12. 8. 2015, č. j. 46 A 50/2013-39, přičemž soud konstatoval, že druhé rozhodnutí žalovaného se od prvního rozhodnutí liší toliko doplněním dvou vět, které však vytýkané vady neodstranily.
29. Žalovaný poté rozhodnutím ze dne 12. 10. 2015, č. j. 138238/2015/KUSK, zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 23. 4. 2009 a věc mu vrátil k novému projednání. Stavební úřad následně vydal dne 8. 4. 2016 oznámení o pokračování v řízení, které doručil účastníkům řízení a stanovil jim v něm lhůtu k uplatnění námitek do 15 dnů od doručení oznámení.
30. Žalobkyně se vyjádřila podáním ze dne 25. 4. 2016, v němž mj. obdobně jako v podané žalobě namítala nesoulad stavby s územním plánem B. a rozpor s cíli a úkoly územního plánování dle § 18 odst. 1 stavebního zákona a § 20 odst. 1 vyhlášky o využívání území.
31. Stavební úřad vydal dne 6. 6. 2016 prvoinstanční rozhodnutí, kterým rozhodl o dodatečném povolení stavby zahrnující přístavbu, nástavbu a stavební úpravy objektů v areálu bývalého statku označené jako objekty 1.1, 1.2, 2, 4.1, 5.1, 5.2 a 5.3 za účelem zřízení prodejny a skladů stavebních materiálů. Ve výroku II uvedl, že podmínky pro provedení stavby nebyly stanoveny, neboť stavba je užívána od roku 2010 na základě kolaudačního souhlasu ze dne 22. 1. 2010, č. j. 0283/10/Výst. Námítky žalobce byly zamítnuty. V odůvodnění stavební úřad k námitkám žalobce mj. uvedl, že podle § 81 odst. 2 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2013 vyžadují území rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území pouze takové změny v užívání stavby, pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí nebo mají nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. O takovou stavbu nejde, neboť provoz prodejny stavebnin nemá vliv na životní prostředí, nepodléhá zjišťovacímu řízení podle zákona o posuzování vlivů a dodržení limitů hluku bylo ověřeno v průběhu zkušebního provozu. K zásadnímu nárůstu dopravy v souvislosti s provozem stavebnin nedošlo již s přihlédnutím k tomu, že areál byl v minulosti využíván pro výrobu, skladování a distribuci těstovin s odpovídající intenzitou dopravy, nezanedbatelný maloobchodní prodej je pak spojen s osobní, a nikoliv nákladní automobilovou dopravou. Ohledně souladu s územně plánovací dokumentací stavební úřad uvedl, že záměr je s ní v souladu. Pozemky jsou zahrnuty v ploše *výroby a skladování* s hlavním využitím pro řemeslnou výrobu bez negativních vlivů na okolní zástavbu, kde nebudou překročeny stanovené hygienické limity (hluk, zápach, vibrace). Přípustným využitím jsou mj.

obchodní objekty a prodejní sklady. Soulad s územním plánem platným v době podání žádosti potvrdila i osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ze dne 6. 1. 2009 a stanovisku ze dne 9. 6. 2009 k odvolání žalobce. O překročení hygienických limitů by bylo možné uvažovat v případě výrobních provozů nebo služeb výrobní povahy, v případě prodejního skladu jsou negativní vlivy na životní prostředí prakticky vyloučeny. Ohledně rozporu stavby s cíli a úkoly územního plánování žalovaný uvedl, že záměr je v souladu s územním plánem, podle něhož jde plochu výroby a skladování. Záměr byl projednán s Krajskou hygienickou stanicí Středočeského kraje, která právě za účelem ověření splnění hygienických limitů nařídila zkušební provoz. Splnění podmínek bylo doloženo jejím souhlasným stanoviskem ze dne 21. 12. 2009; je tedy potvrzeno, že stavba nenarušuje kvalitu prostředí a tím ani hodnotu území. K námitce, že nebyla předložena dokumentace EIA, stavební úřad uvedl, že Krajský úřad Středočeského kraje posoudil záměr a dospěl k závěru, že jde o podlimitní záměr nepodléhající zjišťovacímu řízení. Vzhledem k tomuto závěru a k tomu, že dosavadní provoz areálu stavebnin nepotvrdil jeho negativní vliv na životní prostředí, nebyla a není dokumentace EIA vyžadována. Ohledně intenzity dopravy a jejích vlivů stavební úřad dále konstatoval, že doprava spojená s provozem stavebnin nepřekračuje plánovanou intenzitu a její vliv na celkovou dopravní zátěž obce je minimální. K záměru se souhlasně vyjádřili Krajský úřad Středočeského kraje i Krajská hygienická stanice Středočeského kraje.

32. Žalobkyně napadla prvostupňové rozhodnutí odvoláním, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Podmínky řízení

33. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Protože se jedná o žalobu projednatelnou, přezkoumal soud napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná. O věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 1 s. ř. s.
34. Před vlastním posouzením věci soud, byť tato otázka nebyla namítána, zkoumal, zda žalobci náleží aktivní procesní legitimace. Jde totiž o procesní podmínku, jejímž splněním se musí soud zabývat z úřední povinnosti. Soud dospěl k závěru, že oprávnění žalobce k podání žaloby vyplývá již jen ze skutečnosti, že v době rozhodování správních orgánů šlo o osobu, jíž § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) svěřoval účastenství ve správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Byť byla právní úprava s účinností od 1. 1. 2018 změněna tak, že se občanská sdružení (nyní spolky) mohou účastnit pouze řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny, nic to nemění na tom, že v době rozhodování správních orgánů byl žalobce účastníkem řízení, a svědčí mu tedy aktivní žalobní legitimace minimálně podle § 65 odst. 2 s. ř. s. Navíc je nesporné, že žalobce je místním spolkem sdružujícím občany obce mj. za účelem ochrany životního prostředí, a jako takovému mu ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, publ. pod č. 111, sv. 73 SbNU, náleží v řízeních před správními soudy aktivní procesní legitimace i k ochraně hmotných práv jeho členů (zejména práva na příznivé životní prostředí) ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2020, č. j. 6 As 104/2019-70). O aktivní procesní legitimaci žalobce proto soud nemá pochyb.

Vypořádání žalobních bodů

35. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním.
36. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona platí, že „[s]tavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území, b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.“
37. Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona platí, že „[u] stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.“
38. Podle § 18 odst. 1 stavebního zákona je cílem územního plánování „vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.“
39. Podle § 20 odst. 1 vyhlášky o využívání území platí, že: „[v] souladu s cíli a úkoly územního plánování a s ohledem na souvislosti a charakter území je obecným požadavkem takové vymezení pozemků, stanovování podmínek jejich využívání a umísťování staveb na nich, které nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území.“
40. Soud se v prvé řadě zabýval stěžejním žalobním bodem, jenž se týká údajného rozporu stavby s cíli a úkoly územního plánování podle § 18 odst. 1 stavebního zákona a § 20 odst. 1 vyhlášky o využívání území, neboť jednotlivé dílčí námitky a argumenty použité v rámci tohoto žalobního bodu se prolínají v podstatě celou žalobou. V rámci tohoto žalobního bodu žalobce namítal především to, že stavebník neprokázal, že při nárůstu dopravy v souvislosti s provozem stavby budou dodrženy stanovené limity pro hluk, znečišťující látky a vibrace, a to zejména v obytné zástavbě v ulici R. A.. Dále ale ještě rozvedl, že negativní vlivy dopravy (emise hluku, znečišťujících látek a vibrací) spojené s provozem stavby způsobí nepřípustné zhoršení kvality prostředí, resp. pohody bydlení v obci, přičemž žalovaný se podle něj s touto námitkou dostatečně nevypořádal.
41. K první části tohoto žalobního bodu je třeba uvést, že ohledně splnění hygienických limitů hluku a vibrací žalobce v řízení o dodatečném povolení stavby doložil, resp. odkázal na již dříve předložené souhlasné závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 6. 1. 2009 vydané podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). Stejným způsobem pak předložil i souhlasné vyjádření

Magistrátu města Kladna ze dne 20. 1. 2009 vydané dle zákona o ochraně ovzduší. Uvedené závazné stanovisko a vyjádření použil stavební úřad jako podklad pro prvostupňové rozhodnutí v řízení o dodatečném povolení stavby a stejně tak z nich vycházel i žalovaný při rozhodování o odvolání. Pokud tedy žalobce namítá, že stavebník neprokázal splnění nejvýše přípustných limitů pro hluk, znečišťující látky a vibrace, je třeba konstatovat, že právě předložením shora uvedených podkladů mělo být formálně splnění závazných limitů doloženo. Otázkou však je, zda lze uvedené podklady považovat za relevantní a dostatečně aktuální pro závěr o souladu stavby s veřejnými zájmy chráněnými zákonem o ochraně veřejného zdraví a zákonem o ochraně ovzduší.

42. Pokud jde o souhlasné závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 20. 1. 2009, soud nemohl přehlédnout, že bylo vydáno již v roce 2009, tedy více než 6 let před vydáním prvostupňového i napadeného rozhodnutí. Již tato okolnost významně zpochybňuje jeho aktuálnost, a tedy i správnost. Pro posouzení věci je totiž rozhodný skutkový a právní stav ke dni vydání napadeného rozhodnutí (srov. analogicky rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79). Za situace, kdy od vydání zmíněného závazného stanoviska do vydání napadeného rozhodnutí uplynula tak dlouhá doba, nelze mít zmíněné závazné stanovisko za dostatečně relevantní podklad pro posouzení stavby s obecně závaznými právními předpisy (hygienickými limity hluku), a to tím spíše, že v mezidobí došlo i k podstatné změně relevantní právní úpravy, neboť nařízení vlády č. 148/2006 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, účinné v době vydání závazného stanoviska bylo s účinností od 1. 11. 2011 nahrazeno právní úpravou obsaženou v nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací. V době vydání prvostupňového rozhodnutí, resp. napadeného rozhodnutí mělo být splnění limitů hluku a vibrací hodnoceno dle této nové právní úpravy. Pokud tedy žalobce již v průběhu řízení před stavebním úřadem i později v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí namítal, že při nárůstu dopravy v souvislosti s užíváním stavby nebudou dodrženy hygienické limity pro hluk a vibrace, bylo na žalovaném, aby za situace, kdy stavební úřad neobstaral jako podklad rozhodnutí aktuální závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, alespoň v odvolacím řízení zajistil postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu přezkum závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 20. 1. 2009, aby byl získán aktuální a řádně odůvodněný podklad pro vydání napadeného rozhodnutí. Žalovaný jako orgán na úseku stavebního řádu není příslušný ani odborně způsobilý k posuzování otázek, jež se týkají ochrany veřejného zdraví. Pokud se tedy sám pokusil vypořádat odvolací námítky týkající se údajného nedodržení hygienických limitů hluku a vibrací, aniž by řádně postupoval dle § 149 odst. 5 správního řádu, pak postupoval v rozporu se zákonem (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, publ. pod č. 3018/2014 Sb. NSS). Ohledně této části žalobního bodu tedy lze žalobci přisvědčit v tom, že závěr žalovaného o dodržení (nepřekročení) hygienických limitů hluku či vibrací nemůže obstát, byť nikoliv pro nepřezkoumatelnost, ale z důvodu podstatného porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé (viz rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009 – 63, publ. pod č. 2167/2011 Sb. NSS). Námitka je tedy důvodná.
43. Odlišně je třeba nahlížet na vyjádření Magistrátu města Kladna ze dne 20. 1. 2009 vydané dle zákona o ochraně ovzduší. Zákon o ochraně ovzduší ve znění účinném ke dni vydání tohoto vyjádření totiž nestanovil povinnost, aby se orgány ochrany ovzduší vyjadřovaly či vydávaly závazná stanoviska ke stavební záměrům, jež nepodléhají regulaci stanovené

tímto zákonem. Zákon o ochraně ovzduší a jeho prováděcí předpisy rovněž nestanovily žádné závazné emisní limity či stropy pro záměry, jež nejsou stacionárním zdrojem ve smyslu tohoto zákona. Předmětnou stavbu přitom nelze jako stacionární zdroj kvalifikovat. Zákon o ochraně ovzduší navíc výslovně stanovil, že podmínky ochrany ovzduší před znečišťováním způsobeným mobilními zdroji znečišťování (včetně dopravních prostředků) upravují zvláštní právní předpisy (§ 4 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší), což se vztahuje i na dopravu související s užíváním předmětné stavby. Vyjádření orgánu ochrany ovzduší, jenž uvedl, že k realizaci uvedené stavby pro potřeby stavebního řízení nemá žádné zásadní připomínky, tak je třeba chápat zejména v tom smyslu, že předmětná stavba regulaci podle zákona o ochraně ovzduší nepodléhala. Oprávnění a povinnost vyjadřovat se či vydávat závazná stanoviska ke stavebním záměrům, jako je předmětná stavba, nezakládá orgánům ochrany ovzduší ani právní úprava obsažená v zákoně č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění účinném do 31. 12. 2016, jenž s účinností od 1. 9. 2019 nahradil původní zákon o ochraně ovzduší. Ani tento zákon na danou stavbu nedopadá a nestanoví žádné emisní limity či stropy, jež by byl stavebník povinen dodržovat v souvislosti s jejím užíváním, a to včetně související dopravy. V tomto ohledu tedy i přes neaktuálnost vyjádření Magistrátu města Kladna ze dne 20. 1. 2009 ke dni vydání napadeného rozhodnutí nelze v postupu žalovaného shledat vadu takové intenzity, že by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť na použitelnosti a správnosti tohoto vyjádření se nic nezměnilo. Ohledně tvrzení o neprokázání dodržení (nepřekročení) přípustné míry emisí znečišťujících látek tedy nelze žalobci přisvědčit, neboť taková míra není pro posuzovanou stavbu vůbec stanovena.

44. Odpověď žalovaného na příslušnou odvolací námitku spočívající v tom, že žalobce podle žalovaného neoznačil konkrétní emisní limity znečišťujících látek, jež by stavbou byly porušeny, tak sice není zcela přiléhavá, ale v kontextu shora uvedeného ji lze označit za dostatečné vypořádání námitky. Tato dílčí námitka týkající se údajného nedodržení emisních limitů u emisí vznikajících z dopravy související s užíváním stavby je proto nedůvodná.
45. Dále žalobce v rámci téhož žalobního bodu (stejně jako v odvolání a ve vyjádřeních ve správním řízení) rovněž namítal, že stavba je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování podle § 18 odst. 1 stavebního zákona a v rozporu s požadavkem podle § 20 odst. 1 vyhlášky o využívání území, dle něhož stavba nesmí narušovat kvalitu prostředí a hodnotu území. Ani s touto námitkou se žalovaný dle jeho názoru řádně nevypořádal.
46. Pokud jde o tvrzení o narušení „*kvality prostředí a hodnoty území*“ a „*pohody bydlení*“, jimiž žalobce opakovaně argumentoval s odkazem na rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 - 116, publ. pod č. 850/2006 Sb. NSS, soud připomíná, že v tomto rozsudku se NSS zabýval výkladem pojmu „*pohoda bydlení*“ použitým v kontextu § 8 odst. 1, resp. § 4 odst. 1 vyhlášky OTP. NSS uzavřel, že nelze vycházet z toho, že „*vždy, když jsou splněny požadavky stanovené v § 13 odst. 1 vyhlášky [OTP], jsou automaticky také splněny požadavky podle § 8 odst. 1 cit. vyhlášky, zejména požadavek na zachování pohody bydlení, a požadavky vyplývající z § 4 odst. 1 cit. vyhlášky*“. Pokud žalobci ve správním řízení poukazovali na konkrétní skutečnosti, které zpochybňovaly splnění požadavku na pohodu bydlení, i když stanoviska dotčených orgánů státní správy konstatovala dodržení předepsaných limitů zatížení, měl se žalobce důkladně zabývat jejich tvrzeními právě i z hlediska zajištění pohody bydlení.“ Dále pak upřesnil, že „*lze pohodou bydlení rozumět souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla*

vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení; pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, např. nízkou hladinou hluku (z dopravy, výroby, zábavních podniků, ze stavebních prací aj.), čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachů a prachu, osluněním apod.; pro zabezpečení pohody bydlení se pak zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky, tedy objektivně existující souhrn činitelů a vlivů, které se posuzují každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech“ s tím, že „správní orgán při posuzování, zda je v konkrétním případě pohoda bydlení zajištěna, nemůže zcela abstrahovat ani od určitých subjektivních hledisek daných způsobem života osob, kterých se má stavba, jejíž vliv na pohodu bydlení je zkoumán, dotýkat; podmínkou zohlednění těchto subjektivních hledisek ovšem je, že způsob života dotčených osob a jejich z toho plynoucí subjektivní nároky na pohodu bydlení nevybočují v podstatné míře od obecných oprávněně požadovatelných standardů se zohledněním místních zvláštností dané lokality.“ Na druhou stranu však také doplnil, že „[j]e ovšem nutno zdůraznit, že požadavky na pohodu bydlení nelze absolutizovat a že určité zatížení okolí způsobuje každá stavba, přičemž po vlastních okolních staveb je spravedlivé požadovat, aby takovéto zatížení snášeli, je-li přiměřené poměrům. Ostatně i normy soukromoprávní operují v právu imisí s pojmem zatížení nad míru přiměřenou poměrům“ [původně § 127 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „občanský zákoník z roku 1964“), nyní § 1012 a § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník z roku 2012“)].

47. Na tomto místě je však třeba upozornit na skutečnost, že ustanovení § 8, resp. § 4 vyhlášky OTP bylo s účinností od 31. 12. 2006 zrušeno vyhláškou č. 502/2006 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu. Od toho okamžiku již právní úprava stavebního práva pojem „*pohoda bydlení*“ nezná. Vyhláška OTP představovala prováděcí právní předpis k zákonu č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2006, ale v nynější věci se s ohledem na datum zahájení řízení postupuje podle stavebního zákona z roku 2006. Ten byl při vstupu v účinnost od 1. 1. 2007 proveden novými prováděcími vyhláškami, mj. vyhláškou o využívání území, která pro umístování staveb a jejich odstupové vzdálenosti v § 20 odst. 1 a § 25 odst. 1 pojem „*pohoda bydlení*“ nahradila pojmem „*kvalita prostředí*“.
48. V této souvislosti bylo v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 4. 2011, č. j. 15 Ca 154/2009 - 42, konstatováno, že pojem „*kvalita prostředí*“ obsahově naplňuje kritéria dříve používaného termínu „*pohoda bydlení*“, a je tedy možné stávající judikaturu vztahující se k pojmu „*pohoda bydlení*“ aplikovat i na novou právní úpravu. Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 19. 6. 2014, č. j. 45 A 59/2012 - 67, k tomu doplnil, že s tímto názorem souhlasí jen zčásti (byť převážně). Použití odlišného termínu v obdobně strukturovaném ustanovení § 25 odst. 1 vyhlášky o využívání území (srov. předchozí text § 8 odst. 1 vyhlášky OTP) „*i při neexistenci důvodové zprávy a chybějící doktrinální názorové podpoře je zpravidla signálem, že tvůrce předpisu usiluje o změnu dosavadní praxe, zejména když i další ustanovení vyhlášky [OTP] byla v nemalé části případů do nové právní úpravy převzata v téměř totožné textaci*“. Jazykově vzato mezi termíny „*pohoda bydlení*“ a „*kvalita prostředí*“ jistá odlišnost je, byť z hlediska aplikace dosavadní judikatury nejde o odlišnost zásadní. Klíčovou změnou je fakt, že nově použitý pojem „*kvalita prostředí*“ je pojmem širěji použitelným, aplikovatelným i na stavby, z nichž ani jedna není stavbou určenou pro bydlení. Z hlediska nyní posuzované věci je však klíčové, že „*nově je i z hlediska stávajících staveb nesloužících pro bydlení namíste komplexně vyhodnotit veškeré faktory, jež jsou*

s ohledem na způsob využívání stávající stavby, její parametry a již existující vlivy prostředí významné pro vyhodnocení očekávané změny kvality prostředí stávající stavby v důsledku nové výstavby, a v návaznosti na toto vyhodnocení zvážit, zda potenciální změny dosavadní kvalitu prostředí nadměrně nesnižují. Pokud jde však o rozsah hodnocených faktorů a hlediska při určení přijatelnosti jejich změny, na dosavadním přístupu zákonodárce se nic nemění. Stavebnímu úřadu ukládá povinnost hodnotit zcela komplexním způsobem veškeré parametry relevantní z hlediska užívání okolních staveb, jen se již neomezuje na hodnocení parametrů relevantních pro kvalitu bydlení [...]. V tomto směru tedy pro vyhodnocení vlivů na kvalitu prostředí z hlediska staveb pro bydlení je dosavadní judikatura NSS i nadále použitelná a lze z ní vycházet i pro řešení této věci (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2014, str. 7 – 8). Z toho ovšem rovněž vyplývá, že u staveb neurčených k bydlení dosavadní judikatura vztahující se k pojmu „kvalita bydlení“, plně aplikovatelná být nemusí.

49. Kromě shora uvedeného je však třeba také zmínit právní názor vyslovený v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2012, č. j. 30 A 22/2011-67, publ. pod č. 2793/2013 Sb. NSS, dle něhož „ustanovení § 76 odst. 2 stavebního zákona, podle něhož každý, kdo navrhuje vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, je povinen dbát požadavků uvedených v § 90 téhož zákona a být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb, nepředstavuje korektiv, za jehož použití by vlastníci sousedních pozemků a staveb mohli nárokovat, aby záměr žadatele o vydání územního rozhodnutí byl upraven v jejich zájmu výhodněji, než stanovuje stavební zákon a jeho prováděcí předpisy, zejména obecné požadavky na využívání území.“ S tímto názorem se Krajský soud v Praze ve svém shora citovaném rozsudku ze dne 19. 6. 2014 ztotožnil též pouze zčásti: „Pokud § 76 odst. 2 stavebního zákona žádá od žadatele o vydání územního rozhodnutí šetrnost k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb, zmíněný rozsudek přehlíží, že na uvedené ustanovení zákonodárce navazuje i v ustanovení § 90 písm. e) in fine stavebního zákona tím, že stavebnímu úřadu ukládá, aby záměr žadatele posoudil též z hlediska ochrany práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení. Na to navazují ustanovení § 89 odst. 5 věty druhé a (pro účely navazujícího či spojeného stavebního řízení) § 114 odst. 3 věty druhé stavebního zákona, které ukládají stavebnímu úřadu posoudit i námitky občanskoprávní povahy (s výjimkou námitek týkajících se samotné existence práva nebo rozsahu vlastnických práv).“ Typickým případem občanskoprávních námitek, o nichž přísluší rozhodnout stavebnímu úřadu, jsou námitky tvrdící, že užívání umístované, resp. povolované stavby, povede v budoucnu k porušování povinnosti jejího vlastníka zakotvené v ustanovení § 1012 a § 1013 občanského zákoníku z roku 2012.
50. Zdejší soud dále upřesnil, že pokud § 89 odst. 5 a § 114 odst. 3 stavebního zákona v prvních větách ukládají, aby stavební úřad posoudil vznesené námitky na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem, dopadá to jen na ty konkrétní dílčí faktory, pro něž prováděcí vyhlášky a odkazované technické normy stanoví přesné limity. V tomto směru bylo konstatováno již v rozsudku NSS ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007 - 52, publ. pod č. 1602/2008 Sb. NSS, ve vztahu k § 8 odst. 2 vyhlášky č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, že „[j]ako rozhodné kritérium pro určení míry a intenzity potenciálního či alespoň tvrzeného zásahu je tzv. ‘přípustná míra’ podle stavebně technických předpisů (§ 8 vyhlášky č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu), kterou je třeba v případě občanskoprávních námitek vznesených ve stavebním řízení rozumět i ‘míru přiměřenou poměrům’ v intencích § 127 odst. 1 [občanského zákoníku

z roku 2012]. *Překračuje-li tvrzený zásah míru přiměřenou poměrům, překračuje vždy zároveň i přípustnou míru.*“ Na tomto závěru opírajícím se i o judikaturu Nejvyššího soudu k ustanovení § 127 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964 se po nabytí účinnosti občanského zákoníku z roku 2012 nepochybně nic nezměnilo a „*míru přiměřenou poměrům*“ lze ztotožnit se závaznými parametry stanovenými v prováděcích vyhláškách ke stavebnímu zákonu. Obdobná kritéria nepochybně platí i v tomto případě, kdy stavební úřad postupuje podle § 129 odst. 2 písm. a), b) a c) stavebního zákona.

51. Je však třeba zdůraznit, že ani splnění konkrétního limitu stanoveného ve vyhláškách provádějících ustanovení stavebního zákona či jiných právních předpisech nutně neznamená, že relativně vysoké hodnoty ještě podlimitního faktoru se v součtu s dalšími nepříznivými faktory neprojeví v rámci komplexního hodnocení vlivů stavby na okolí formou konstatování, že realizace stavby by vedla k nepřijatelnému zhoršení kvality prostředí ve smyslu § 20 odst. 1 vyhlášky o využívání území. Právě v tomto směru je třeba interpretovat závěry žalobcem citovaného rozsudku NSS ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 - 116, který správním orgánům i v situaci splnění technickou normou stanovených limitů hluku vytkl, že se nezabývaly k výslovné námitce žalobce účinky poměrně značného hluku na pohodu bydlení (dnes by šlo o „*kvalitu prostředí*“ hodnocenou z hlediska uživatelů činností stavby dotčených staveb určených pro bydlení) také s přihlédnutím na časový rozsah emisí hluku, specifika dotčené zástavby a případnou kombinaci hluku s dalšími formami souběžných imisí (zde zejména znečištění vzduchu výfukovými exhalacemi z aut, případně vibracemi). Byť tedy navrhovaná stavba z hlediska samotných hlukových emisí může obstát (hledisko akcentované v rozsudku NSS ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007 - 52), z hlediska kombinace hluku s dalšími faktory tomu tak být nemusí (hledisko posuzované v rozsudku NSS ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 - 116).
52. Z uvedeného plyne, že správní orgány byly povinny se i při splnění hlukových limitů zabývat komplexní zátěží (hluk, čistota vzduchu, vibrace atp.) pro uživatele jiných staveb dotčených činnostmi spojenými s užíváním stavby. Zejména bylo na místě ověřit a zhodnotit, jaké emise mohou vznikat v důsledku žalobkyní namítaného nárůstu dopravy v souvislosti s užíváním stavby, v jakém rozsahu či intenzitě, a to i z hlediska jejich časového rozložení, jaká je stávající zátěž území a zejména zda s ohledem na konkrétní místní poměry a již existující zátěž území představují (či nikoliv) takové dodatečné emise přijatelné zhoršení kvality prostředí (v míře přiměřené poměrům). Toto hodnocení se přitom mělo zaměřit především na obytnou zástavbu na ulici R. A. v B., kde podle námitek žalobkyně lze očekávat nejvýznamnější dopad takových negativních vlivů.
53. O komplexní hodnocení negativních vlivů emisí (byť třeba složkově podlimitního charakteru) se však žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí ani nepokusil. Naopak výslovně uvedl, že nárůst dopravy ani jeho souvislost s užíváním stavby (provozem prodejny stavebnin) nebyly prokázány. Přitom již stavební úřad v závěru odůvodnění prvostupňového rozhodnutí připustil, že k nárůstu dopravy dojde, byť uvedl, že doprava spojená s provozem stavebnin nepřekračuje plánovanou intenzitu a její vliv na celkovou dopravní zátěž je minimální. Závěr žalovaného o tom, že k nárůstu dopravy nedošlo, je o to překvapivější, že i stavebník v projektové dokumentaci a v oznámení podlimitního záměru podle zákona o posuzování vlivů předpokládal dopravní zátěž v rozsahu 30 osobních aut a 10 nákladních aut celkem denně. Výchozí úvaha žalovaného o tom, že nárůst dopravy nebyl prokázán, je navíc i v rozporu s elementární logikou, neboť je zcela

zjevné, že provoz prodejny stavebnin je s určitým dopravním provozem zcela nutně spojen, a to tím spíše, že lze v daném případě předpokládat, že většina zákazníků prodejny nepochází z obce B., a musí se tedy do prodejny dopravit (zpravidla) vozidlem.

54. Jistě lze souhlasit s argumentem žalovaného, že rozhodující pro určení, zda stavba je v souladu s cíli a úkoly územního plánování ve smyslu § 18 odst. 1 stavebního zákona, je její soulad s územním plánem. Na druhou stranu ovšem samotný soulad s územním plánem ještě nutně nemusí znamenat, že daná stavba nenarušuje kvalitu prostředí a hodnotu území, jak to požaduje § 20 odst. 1 vyhlášky o využívání území (srov. též bod č. 23 rozsudku NSS ze dne 25. 10. 2017, č. j. 2 As 106/2017 - 55). Stavební úřad je povinen se zabývat splněním těchto požadavků i za situace podlimitní stavby z hlediska posuzování vlivu na životní prostředí a i za předpokladu existence podlimitních emisí (ve smyslu emisních a hygienických norem), zvláště když žalobce výslovně namítal, že stavba zhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území. Kladná vyjádření a závazná stanoviska dotčených orgánů a soulad s územním plánem samy o sobě ještě nezaručují dodržení podmínky nezhoršování kvality prostředí.
55. Samozřejmě nelze po správních orgánech požadovat, aby při posuzování žádosti o dodatečné povolení stavby (nepodléhající zjišťovacímu řízení podle zákona o posuzování vlivů) prováděli detailní zkoumání v takovém rozsahu, který by prakticky odpovídal zjišťovacímu řízení podle zákona o posuzování vlivů. Rovněž nelze souhlasit s tvrzením žalobce, že stavba je nepřijatelná už jenom z toho důvodu, že doprava s ní spojená (jakákoliv) vždy nějakým způsobem zhorší kvalitu prostředí a bydlení, resp. hodnotu území. To by totiž *ad absurdum* znamenalo, že by prakticky nemohla být v jakémkoliv území až na výjimky umístěna žádná stavba, neboť s užíváním většiny typů staveb je pravidelně spojena alespoň nějaká doprava. V této souvislosti i NSS konstatoval, že není žádné subjektivní právo na to, aby poměry v území, v nichž se nachází nemovitá věc určité osoby, byly navždy konzervovány a nemohly se změnit, neboť stavební aktivity v urbanizovaných oblastech jsou přirozenou součástí vývoje společnosti (viz rozsudky NSS ze dne 28. 6. 2018, č. j. 10 As 143/2016 - 121, bod 34, ze dne 13. 9. 2018, č. j. 5 As 53/2017 - 71, bod 36, nebo ze dne 27. 6. 2019, č. j. 10 As 224/2018 - 56, bod 23).
56. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí ovšem nelze seznat jakékoliv, byť jen elementární či implicitní úvahy, jimiž by žalovaný komplexně (v souhrnu) hodnotil vliv stavby či jejího užívání na okolí. Jelikož žalovaný v podstatě popřel úvahu stavebního úřadu o minimálním vlivu stavby na dopravní zátěž, nelze mít ani za to, že si tuto, byť poměrně stručnou úvahu alespoň implicitně osvojil. Soud proto nutně dospěl k závěru, že žalovaný se s odvolací námitkou, jež se týkala rozporu stavby s § 20 odst. 1 vyhlášky o využívání území z důvodu narušení kvality prostředí, nikterak nevypořádal, a jeho rozhodnutí je tedy v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Je třeba zdůraznit, že úkolem soudu je přezkum zákonnosti napadeného rozhodnutí. Nemůže však sám vypořádat namísto žalovaného námitky, jež byly uplatněny v odvolání, a tím nahrazovat či doplňovat důvody, jež vedly žalovaného k vydání napadeného rozhodnutí. Soud tak dospěl k závěru, že i tato námitka je důvodná.
57. I přes již zjištěnou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí se však soud zabýval i dalšími námitkami uvedenými v žalobě. Podstatou žalobního bodu uvedeného pod bodem 1 žaloby byla tvrzená nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, pokud jde o vypořádání odvolacích námitek žalobce, jež se týkaly nesouladu stavby s regulativy stanovenými územním plánem obce B.. Žalobce zejména poukazoval na negativní vlivy

spojené se zvýšením intenzity dopravy v území (hluk a exhalace), v důsledku čehož není dle jeho názoru splněna územním plánem stanovená podmínka, podle níž jsou přípustné pouze stavby bez negativních vlivů na okolní zástavbu a nepřekračující stanovené hygienické limity.

58. Žalovaný se těmito námitkami zabýval na str. 6 napadeného rozhodnutí v části věnované odvolací námitce, již označil číslem 2. Pokud jde o soulad s přípustným využitím plochy podle územního plánu B., žalovaný zjevně v návaznosti na námitku uplatněnou v odvolání konstatoval, že se na stavbu vztahují regulativy obsažené v územním plánu pro plochy výroby a skladování – drobná výroba /VD/ (dále jen plocha „VD“). Žalovaný, stejně jako stavební úřad, ale i žalobce, zjevně vycházeli z toho, že se na předmětnou stavbu vztahuje úprava způsobu využití stanovená v územním plánu B. pro zmíněné plochy. Správní orgány přitom hodnotily hlavně soulad stavby s regulativem, jenž stanoví hlavní způsob využití ploch VD, kterým je *„řemeslná výroba bez negativních vlivů na okolní zástavbu, kde nebudou překročeny stanovené hygienické limity (hluk, zápach, vibrace).“* Žalovaný přitom dospěl k závěru, že negativní vlivy na životní prostředí jsou prakticky vyloučeny a že nárůst dopravy v souvislosti s užíváním stavby nebyl prokázán.
59. Z ustálené judikatury správních soudů plyne, že pro posouzení souladu stavby s územně plánovací dokumentací je rozhodný právní a skutkový stav ke dni vydání napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2008, č. j. 6 As 23/2006-98, publ. pod č. 2251/2008 Sb. NSS). V daném případě tedy byl pro vymezení ploch s odlišným funkčním využitím relevantní územní plán B., jenž byl vydán zastupitelstvem obce dne 24. 6. 2013 jako opatření obecné povahy č. 1/2013 (celý je dostupný na internetových stránkách osoby zúčastněné na řízení - www.braskov.cz). Územní plán B. nabyl účinnosti 10. 7. 2013, přičemž do doby vydání napadeného rozhodnutí nedoznal žádné změny. Z hlavního výkresu, jenž je nedílnou součástí výrokové části územního plánu B., plyne, že pozemek, na němž se dodatečně povolená stavba nachází, leží v jiné ploše, než je správními orgány i žalobcem uváděno. Nejde totiž o plochu VD, nýbrž o plochu výroby a skladování – lehký průmysl /VS/ (dále jen „plocha VS“), pro niž jsou stanoveny odlišné regulativy. Jako hlavní využití je pro tuto plochu stanovena *„výrobní a skladovací činnost v oblasti lehkého průmyslu“* a mezi přípustné využití patří např. skladové areály a obchodní, administrativní a správní objekty. Podstatné je, že omezující podmínka hlavního využití v podobě absence negativních vlivů na okolí pro plochu VS na rozdíl od plochy VD neplatí. Jakékoliv úvahy o naplnění předmětného regulativu ploch VD jsou tedy v dané věci nepřipadné. Z tohoto důvodu nelze než konstatovat, že námitky uplatněné žalobcem ohledně nesouladu stavby s územním plánem B. jsou nepřiléhavé a nemohou být důvodem nezákonnosti napadeného rozhodnutí.
60. Rovněž tak jsou nepřipadné i úvahy žalovaného, jimiž na tuto opakující se žalobcovu námitku (byť stručně) reagoval. To však nečiní napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Jelikož žalovaný alespoň v minimálním rozsahu na tuto námitku reagoval, pak nejde o nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, nýbrž o rozpor napadeného rozhodnutí s jeho podklady. Rozpor napadeného rozhodnutí s podklady, na jejichž základě žalovaný posuzoval splnění požadavků územního plánu, však žalobce nenamítal, a soud k němu proto nemůže přihlížet z vlastní úřední povinnosti. Tato námitka není důvodná.
61. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, jenž je zahrnut v prvním žalobním bodě, je údajné nevypořádání se s odvolací námitkou týkající se nedodržení regulativu prostorového uspořádání stavby. V tomto ohledu lze konstatovat, že regulace

prostorového uspořádání obsažená v územním plánu B. pro plochy VD i VS se zcela shoduje, neboť v obou případech určuje maximální index zastavění plochy parcely 0,6 a maximální výšku zástavby ve výši 10 metrů. Proto nelze žalobcovy námitky k této otázce označit za zcela nepřiléhavé. Pokud žalobce v odvolání namítal, že shora uvedené limity nebyly dodrženy a že se touto otázkou stavební úřad nezabýval, bylo možné tyto námitky přeneseně vypořádat i ve vztahu k regulativům ploch VS. Žalovaný na uvedené námitky reagoval stručně tak, že stejně jako stavební úřad poukázal na stanoviska osoby zúčastněné na řízení ze dne 6. 1. 2009 a ze dne 9. 6. 2009, podle nichž je stavba v souladu s územním plánem. Dále uvedl, že prostorovou regulaci nelze zpětně vztahovat na stávající zástavbu a že provedenou přístavbou, nástavbou a stavebními úpravami k překročení regulativů nedošlo.

62. Soud dospěl k závěru, že shora uvedené vypořádání je dostatečné, byť žalovaný své úvahy vyjádřil jen velmi stručně. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu posuzující orgán vyšel a jak o něm uvážil (srov. rozsudky NSS ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62; ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75; ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45). Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje jeho argumentaci za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64).
63. Zvláště za situace, kdy žalobce v odvolání, ale i v průběhu celého správního řízení jen zcela nekonkrétně a obecně namítal nesoulad stavby s podmínkami prostorového uspořádání, aniž by alespoň náznakem konkretizoval, v čem (v jaké skutkové okolnosti) má tento tvrzený nesoulad spočívat, nelze na odůvodnění napadeného rozhodnutí klást přemrštěné nároky. Ostatně údajný rozpor stavby s podmínkami prostorového uspořádání žalobce nikterak nekoncretizoval ani v průběhu řízení před soudem. Za dostatečné vypořádání námitky lze proto přijmout, pokud žalovaný konstatoval, že na zástavbu ve stavu, v jakém se nacházela před provedením stavby, se daná regulace nevztahuje, což je úvaha správná, a že nově realizované přístavby, nástavby a stavební úpravy nejsou s prostorovou regulací v rozporu. Žalovaný odpověděl žalobci na jeho námitku stejně obecně, jako ji žalobce formuloval. Proto ani tato dílčí námitka není důvodná.

64. Ze stejných důvodů, jako bylo uvedeno shora (body 58 až 63 tohoto rozsudku), nemůže obstat ani navazující argumentace žalobce, podle níž žalovaný postupoval v rozporu s § 68 odst. 3, § 89 odst. 2, § 50 odst. 3 a 4 správního řádu, jakož i v rozporu s § 78 odst. 5 s. ř. s.
65. Soud tak dospěl k závěru, že žalobní bod uvedený v žalobě pod bodem 1 není důvodný.
66. Žalobce konečně namítal, že stavební úřad do prvostupňového rozhodnutí nezačlenil podmínku pro povolení užívání stavby stanovenou Krajským úřadem Středočeského kraje ve sdělení k oznámení podlimitního záměru stavby ze dne 21. 1. 2009 podle zákona o posuzování vlivů. Konkrétně jde o podmínku, podle níž mělo dojít k ověření dodržení hygienických limitů hluku **během zkušebního provozu** areálu stavebnin nejméně na dvou místech ulice R. A..
67. V této souvislosti je třeba uvést, že stavební úřad v prvním (později zrušeném) rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ze dne 23. 4. 2009 skutečně stanovil v části výroku II pod bodem 21 podmínku, podle níž měly být v rámci zkušebního provozu stavby ověřeny její funkčnost a vlastnosti, jakož i splnění hygienických limitů hluku. Tím byla do rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ze dne 21. 1. 2009 zahrnuta podmínka, jež byla stanovena shora uvedeným sdělením Krajského úřadu Středočeského kraje k oznámení podlimitního záměru stavby ze dne 21. 1. 2009. Vedle toho byla do rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ze dne 23. 4. 2009 výslovně začleněna i obdobná podmínka (bod 8 výrokové části II) stanovená v souhlasném závazném stanovisku Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 6. 1. 2009, jež požadovala, aby ve zkušebním provozu bylo měřením ověřeno splnění hygienických limitů pro hluk (v nejbližším venkovním chráněném prostoru stavby). V návaznosti na to pak vydal stavební úřad rozhodnutí ze dne 14. 9. 2009, č. j. 4540/09/Výst, jímž rozhodl, že kolaudační souhlas na stavbu lze vydat jen po provedení zkušebního provozu. V tomto rozhodnutí stanovil, že před podáním žádosti o kolaudační souhlas stavebník předloží Krajské hygienické stanici Středočeského kraje protokol o měření hladiny hluku z běžného provozu stavby v nejbližším chráněném venkovním prostoru staveb a pozadí. Tím tedy stavební úřad podmínil vydání kolaudačního souhlasu k užívání stavby splněním podmínky uvedené v závazném stanovisku Krajské hygienické stanice Středočeského kraje. Nezajistil však splnění podmínky stanovené závěrem Krajského úřadu Středočeského kraje k oznámení podlimitního záměru stavby ze dne 21. 1. 2009 podle zákona o posuzování vlivů. Jelikož ani z obsahu správního spisu nevyplývá, že by během zkušebního provozu před vydáním kolaudačního souhlasu došlo k ověření dodržení hygienických limitů hluku během zkušebního provozu areálu stavebnin nejméně na dvou místech ulice R. A. dle požadavku sdělení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 21. 1. 2009, lze žalobci přisvědčit v tom, že stavební úřad pochybil, pokud vydal kolaudační souhlas s užíváním stavby, aniž by byla splněna tato podmínka.
68. Nicméně je třeba zdůraznit, že předmětem tohoto řízení není přezkum kolaudačního souhlasu vydaného stavebním úřadem dne 22. 1. 2010, nýbrž napadeného rozhodnutí vydaného v řízení o dodatečném povolení stavby. Jednotlivé navzájem navazující fáze povolení stavby a jejího užívání nelze zaměňovat. Předmětem řízení o dodatečném povolení stavby je toliko posouzení stavby z hlediska jejího umístění a provedení. V navazující fázi tzv. kolaudace se posuzuje již jen přípustnost užívání provedené stavby. Rozhodnutí o dodatečném povolení stavby přitom nenahrazuje kolaudační souhlas případně oznámení o záměru užívání dokončené stavby. Pokud Krajský úřad Středočeského kraje ve sdělení ze dne 21. 1. 2009 výslovně uvedl, že požaduje ověření

dodržení hygienických limitů hluku **během zkušebního provozu** areálu stavebnin, pak je bez jakékoliv pochybnosti zřejmé, že splnění tohoto požadavku je nezbytně nutnou podmínkou pouze pro uvedení stavby do užívání, nikoliv pro vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby.

69. Žalobcova domněnka, že měl stavební úřad začlenit uvedenou podmínku již do prvostupňového rozhodnutí, je rovněž mylná. Za situace, kdy v době vydání prvostupňového rozhodnutí byl již vydán platný a účinný kolaudační souhlas s užíváním stavby, stavební úřad nepochybil, pokud nepodmínil (znovu) vydání kolaudačního souhlasu splněním podmínek plynoucích ze sdělení Krajského úřadu Středočeského kraje k oznámení podlimitního záměru stavby ze dne 21. 1. 2009 podle zákona o posuzování vlivů, případně ze závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 6. 1. 2009. Takový postup by byl nelogický a neúčelný, neboť v tu dobu již byla fáze kolaudace ukončena vydáním platného a účinného kolaudačního souhlasu. Nebylo tedy již co podmiňovat. Stavební úřad tak ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí zcela správně uvedl, že podmínky pro provedení stavby, a tedy i pro vydání kolaudačního souhlasu není třeba stanovit z důvodu, že stavba byla od roku 2010 užívána na základě vydaného kolaudačního souhlasu ze dne 22. 1. 2010.
70. K tomu lze dodat, že ani případná nezákonnost kolaudačního souhlasu s užíváním stavby nemůže činit napadené rozhodnutí nezákonným, neboť nejde o podmiňující (či subsumovaný) správní akt, jenž by měl předcházet vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Nesplnění podmínek pro uvedení stavby v užívání mohl žalobce účinně uplatnit pouze případnou žalobou směřující proti kolaudačnímu souhlasu podanou u soudu ve správním soudnictví. Ve vztahu k zákonnosti napadeného rozhodnutí a prvostupňového rozhodnutí je však toto pochybení bez významu.
71. Za těchto okolností tak lze akceptovat jako dostatečné i vypořádání této námitky v odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 6 a 7 napadeného rozhodnutí). Žalovaný správně poukázal na skutečnost, že již v dané věci byl vydán kolaudační souhlas, čemuž předcházela zkušební provoz stavby. Byť se žalovaný následně soustředil pouze na splnění podmínek stanovených v závazném stanovisku Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 6. 1. 2009 (nikoliv však ve sdělení Krajského úřadu Středočeského kraje k oznámení podlimitního záměru stavby ze dne 21. 1. 2009), aniž by osvětlil vztah mezi řízením o dodatečném povolení stavby a kolaudačním souhlasem, je zřejmé, že se ztotožnil s názorem stavebního úřadu, podle něhož nebylo třeba do prvostupňového rozhodnutí začleňovat podmínky pro uvedení stavby v užívání. V tomto ohledu má soud napadené rozhodnutí za dostatečně odůvodněné. Soud proto neshledal tento žalobní bod důvodným.
72. K námitkám, které žalobce uvedl dodatečně v replice ze dne 4. 11. 2019, jež se týkaly tvrzených nedostatků závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 6. 1. 2009, jakož i neprovedení posouzení vlivů záměru na životní prostředí, je třeba uvést, že doplňování žalobních bodů je podle § 72 odst. 2 věty třetí s. ř. s. možné pouze před uplynutím dvouměsíční lhůty k podání žaloby (od doručení napadeného rozhodnutí). Vzhledem k tomu, že replika žalobce byla podána až po uplynutí této lhůty, jsou uvedené námitky opožděné, a proto se jimi soud nemohl zabývat.

Závěr a náklady řízení

73. Lze shrnout, že soud shledal uplatněné žalobní body z části důvodnými. Napadené rozhodnutí je jednak částečně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (body 45 až 64 tohoto rozsudku) a dále je zatíženo podstatnou vadou řízení, jež mohla mít vliv na jeho zákonnost (body 41 a 42 tohoto rozsudku). Z tohoto důvodu soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
74. Žalovaný se bude v dalším řízení zejména zabývat všemi námitkami, jež žalobce uplatnil v podaném odvolání, a to i v kontextu dřívějších procesních vyjádření žalobce, a v novém rozhodnutí se s nimi řádně vypořádá v intencích shora vyslovených právních závěrů soudu, a to včetně námitky, jež se týkala narušení kvality prostředí stavbou. Za účelem vypořádání odvolacích námitek směřujících proti závěrům dotčených orgánů vysloveným v závazných stanoviscích (závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 6. 1. 2009) zajistí žalovaný postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu potvrzení či změnu závazného stanoviska nadřízeným správním orgánem dotčeného orgánu. A konečně pro posouzení souladu stavby s územně plánovací dokumentací bude žalovaný vycházet z územního plánu obce B. ve znění účinném ke dni vydání nového rozhodnutí ve věci samé.
75. Důkazy navržené žalobcem soud neprovedl pro nadbytečnost, neboť jde o listiny, jež tvoří součást správního spisu, jehož obsahem se dokazování neprovádí. Pro nadbytečnost neprovedl soud dokazování ani žalobcem předloženým vyjádřením U. E. M. AV ČR, v. v. i., ze dne 29. 11. 2019, jež předložil žalobce jako přílohu repliky ze dne 3. 6. 2020. Veškeré skutečnosti rozhodné pro posouzení věci zjistil soud ze správního spisu, přičemž žalobce neuvedl, jaká skutečnost by měla být touto listinou prokázána, a formálně vzato ji za důkaz ani neoznačil.
76. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalobci soud přiznal plnou náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč. Tuto částka tvoří odměna advokáta ve výši 6 200 Kč za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), paušalizovaná náhrada hotových výdajů ve výši 600 Kč za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, náhrada daně z přidané hodnoty v sazbě 21% z předchozích částek ve výši 1 428 Kč, a náhrada za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Replika žalobce ze dne 4. 11. 2019 byla sepsána žalobcem, nikoliv jeho zástupcem, a proto za tento úkon zástupci nenáleží odměna. Pokud jde o repliku ze dne 3. 6. 2020, soud konstatuje, že jejím obsahem je toliko opakování argumentace uvedené již v žalobě, aniž by došlo k jejímu kvalitativnímu rozšíření. Odměna za sepsání tohoto podání z tohoto důvodu není důvodně vynaloženým nákladem řízení, a soud proto žalobci ani za tento úkon nepřiznal náhradu. K zaplacení náhrady nákladů byla žalovanému stanovena lhůta 30 dnů (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
77. Osobě zúčastněné na řízení soud nepřiznal náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.), neboť jí v řízení nebyla uložena žádná povinnost, s jejímž splněním by jí mohly náklady vzniknout, a zároveň ani netvrdila existenci důvodů zvláštního zřetele hodných.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 12. října 2020

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu

